

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y GASTOS DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DE 2004.

Visto el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas al Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2004, y

R E S U L T A N D O :

I.- Que mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996, el cual reformó, adicionó y derogó diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, entre otros ordenamientos legales, se estableció en el artículo 33 que las Agrupaciones Políticas Nacionales son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

II.- Que en términos de lo establecido en los párrafos 7 y 8 del artículo 35 del mismo ordenamiento, las Agrupaciones Políticas Nacionales con registro gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política e investigación socioeconómica y política; que dicho financiamiento debe estar orientado a coadyuvar en el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada; y que dicho financiamiento se constituirá con el 2% del monto que anualmente reciben los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.

III.- Que en sesión ordinaria celebrada el 29 de enero de 2004, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el Acuerdo sobre el Financiamiento Público de los Partidos Políticos para el año 2004 y la determinación del Financiamiento Público que se otorgó en el año 2004 a las Agrupaciones Políticas Nacionales; que en sesión ordinaria correspondiente al 30 de abril del mismo año, el Consejo General aprobó el Acuerdo sobre el Financiamiento Público Correspondiente a la Parte Proporcional del ejercicio 2004 para las Agrupaciones Políticas Nacionales, para el Apoyo de sus Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política.

IV.- Que conforme al párrafo 10 del artículo 35 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las Agrupaciones Políticas Nacionales deben presentar los comprobantes de los gastos realizados en los rubros señalados como sujetos al financiamiento público y que, de conformidad con los párrafos 11 y 12 de la misma disposición, deben presentar informes anuales sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad, ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, Comisión de carácter permanente prevista en el párrafo 6 del artículo 49 del Código de la materia, con objeto de que sean revisados los informes de mérito y sea vigilado el manejo de sus recursos; y que dicho organismo permanente está inserto en la estructura del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por lo que resulta aplicable el procedimiento establecido en el artículo 49-A del mismo ordenamiento legal.

V.- Que de conformidad con las facultades conferidas a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas por el artículo 49-B, párrafo 2, inciso a) del Código electoral, para establecer lineamientos con bases técnicas para la presentación de los informes por parte de las agrupaciones políticas por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, y para que éstas lleven el registro de sus ingresos y egresos, así como la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos, el

Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el 21 de febrero de 1997, a propuesta de dicha Comisión, los Lineamientos, Formatos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales, publicando dicho acuerdo en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1997.

VI.- Que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en sesión celebrada el 6 de diciembre de 1999, aprobó el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, y acordó someterlo a la consideración del Consejo General del Instituto Federal Electoral, órgano que a su vez aprobó dicho Reglamento por acuerdo tomado en sesión celebrada el 17 de diciembre de 1999, ordenando su publicación en el Diario Oficial de la Federación, lo que aconteció el día 7 de enero de 2000; que dicho Reglamento abrogó, según el artículo 1.T.2 transitorio, los “Lineamientos, Formatos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales”, emitidos por el Consejo General del Instituto el 21 de febrero de 1997; que sin embargo, según el artículo 1.T.3 transitorio de dicho Reglamento, en relación con el registro contable de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas durante 1999, y la documentación comprobatoria correspondiente, sería verificado el cumplimiento de las reglas contenidas en los Lineamientos antes aludidos.

VII.- Que por conducto de su Secretario Técnico, de conformidad con los artículos 49-B, párrafo 1 y 93, párrafo 1, inciso I) de la ley electoral, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas recibió los Informes Anuales presentados por las Agrupaciones Políticas Nacionales respecto de sus Ingresos y Egresos correspondientes al ejercicio de 2004, procediendo a su análisis y revisión, conforme al procedimiento específico establecido en el artículo 49-A del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, así como en términos de lo señalado por el Reglamento de la materia en sus artículos 11 y 12.

VIII.- Que conforme a lo establecido por el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a) del mismo ordenamiento, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas contó con sesenta días para revisar los informes presentados; que durante dicha revisión, la Comisión ejerció en diversas ocasiones su facultad de solicitar a los órganos responsables de la administración del patrimonio, recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos de las agrupaciones políticas, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; que conforme con lo establecido por el artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), del Código electoral, la Comisión de Fiscalización notificó a las Agrupaciones Políticas los errores y omisiones técnicas que advirtió durante la revisión de los informes, para que presentaran las aclaraciones o rectificaciones pertinentes, así como atendieran los requerimientos sobre la entrega de documentación que la propia Comisión les solicitó respecto a sus ingresos y egresos, en términos de lo establecido por el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, el cual establece la aplicabilidad, en lo conducente, de los artículos 38; 49, párrafos 2 y 3; 49-A y 49-B del Código citado; que dichos artículos se refieren a las obligaciones legales de las agrupaciones políticas, a la regulación del financiamiento privado, disposición que cuenta con una regulación específica en el artículo 8.2 del Reglamento de mérito; que además, el artículo 49 establece las fuentes prohibidas por la ley para realizar aportaciones o donativos en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona, a la prohibición para solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo, así como recibir aportaciones de personas no identificadas, exceptuando los fondos obtenidos mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública, además del procedimiento específico relativo a la fiscalización de sus recursos.

IX.- Que una vez agotado el procedimiento descrito en los resultandos VII y VIII de esta resolución, y cumpliendo con lo establecido en los

artículos 49-A, párrafo 2, incisos c) y d), y 80, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en esta misma sesión la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas presentó ante este Consejo General el Dictamen Consolidado respecto de los Informes Anuales presentados por las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2004, en estricto cumplimiento al inciso e) del párrafo 2 del artículo previamente citado.

X.- Que de conformidad con lo establecido en los artículos 41, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 49-A, párrafo 2, inciso d), y 49-B, párrafo 2, inciso i), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en dicho Dictamen Consolidado la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas determinó que se encontraron diversas irregularidades derivadas de la revisión de los Informes Anuales presentados por las Agrupaciones Políticas Nacionales que, a juicio de dicha Comisión, constituyen infracciones a las disposiciones en la materia, de acuerdo con las consideraciones expresadas en el apartado de conclusiones finales de la revisión de cada Informe del Dictamen mencionado, por lo que, con fundamento en el artículo 49-A, párrafo 2, inciso e) del Código electoral, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas propone al Consejo General del Instituto Federal Electoral que emita la presente Resolución con base en los siguientes

CONSIDERANDOS:

1.- Que el artículo 41, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su parte conducente, que el Instituto Federal Electoral es el organismo público autónomo depositario de la autoridad electoral y el responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones federales; destacando que al ser autoridad en la materia, tendrá a su cargo, en forma integral y directa, las actividades relativas a los derechos y prerrogativas de las

agrupaciones políticas; que asimismo, el artículo invocado señala que el Instituto Federal Electoral, en ejercicio de esa función estatal, registrará sus actividades conforme a los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad; y que de conformidad con lo establecido en los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 1, párrafo 2, inciso b); 2, párrafo 1; 3, párrafos 1 y 2; 34, párrafo 4; 39; 49-A, párrafo 2, inciso e); 49-B, párrafo 2, inciso i); 73, párrafo 1 y 82, párrafo 1, incisos h) y w), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es facultad de este Consejo General conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes a las violaciones a los ordenamientos legales y reglamentarios derivadas de la revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales, según lo que al efecto haya dictaminado la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

2.- Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral deberá observar lo establecido en el artículo 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que al aplicar las sanciones correspondientes, habrá de tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, independientemente de las consideraciones particulares que se hacen en cada caso concreto en el considerando 5 de la presente resolución; que debe señalarse que por “circunstancias” se entiende el tiempo, modo y lugar en que se dieron las faltas, así como, en su caso, las condiciones individuales del sujeto infractor; y en cuanto a la “gravedad” de la falta, se debe analizar la trascendencia de la norma transgredida y los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, en concordancia con el artículo 17.2 del Reglamento aplicable.

3.- Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49-B, párrafo 2, inciso i), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, corresponde a este Consejo General pronunciarse exclusivamente sobre las irregularidades detectadas con motivo de la

presentación de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2004; que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas ha determinado hacer del conocimiento del órgano superior de dirección del Instituto, para efectos de que proceda conforme a lo establecido por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, califique dichas irregularidades y determine si es procedente imponer una sanción.

4.- Que con base en lo señalado en el considerando anterior, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49-A, párrafo 2, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se procede a analizar, con base en lo establecido en el Dictamen Consolidado presentado ante este Consejo General por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, si es el caso de imponer una sanción a las Agrupaciones Políticas (1) A Paz Alianza Zapatista; (2) Acción Afirmativa; (3) Acción Republicana; (4) Acción y Unidad Nacional; (5) Agrupación Nacional Emiliano Zapata; (6) Agrupación Política Azteca, A.C.; (7) Agrupación Política Campesina; (8) Alianza Nacional Revolucionaria; (9) Alternativa Ciudadana 21; (11) Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía; (12) Asociación Ciudadana del Magisterio; (14) Campesinos de México por la Democracia; (15) Causa Común por México; (18) Comisión de Organización de Transporte y Agrupación Ciudadana; (19) Conciencia Política; (21) Convergencia Socialista; (22) Coordinadora Ciudadana; (23) Coordinadora de Actividades Democráticas Independientes; (24) Cruzada Democrática Nacional; (27) Democracia y Equidad, A.C.; (28) Diana Laura; (29) Dignidad Nacional; (30) Diversa, Agrupación Política Feminista; (31) Educación y Cultura para la Democracia, A.C.; (32) Encuentro Social; (33) Expresión Ciudadana; (34) Familia en Movimiento; (35) Foro Democrático; (36) Frente Indígena Campesino y Popular; (37) Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas; (42) Iniciativa XXI; (43) Instituto Ciudadano de Estudios Políticos; (44) Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático; (46) Jacinto López Moreno; (48) Mexicanos en Avance por el Desarrollo Equitativo; (49) México Líder Nacional, A.C.; (52) Movimiento de Acción

Republicana; (53) Movimiento de Expresión Política; (55) Movimiento Mexicano El Barzón; (56) Movimiento Nacional de Organización Ciudadana; (60) Mujeres y Punto, A.C.; (62) Organización México Nuevo; (63) Organización Nueva Democracia; (64) Organización Política UNO; (65) Plataforma 4; (66) Praxis Democrática; (68) Red de Acción Democrática; (69) Ricardo Flores Magón; (70) Sentimientos de la Nación; (71) Unidad Obrera Socialista ¡UNIOS!; (72) Unidos por México; (73) Unión Nacional Independiente de Organizaciones Sociales “Unidos”; (74) Unión Nacional Sinarquista;

5.- En este apartado se analizarán las irregularidades consignadas en el Dictamen Consolidado respecto de cada una de las agrupaciones políticas nacionales señaladas en el considerando anterior, con excepción de las siguientes: (10) Arquitectos Unidos por México; (13) Asociación de Profesionales por la Democracia y el Desarrollo; (16) Centro Político Mexicano; (17) Ciudadanos Unidos por los Derechos Humanos; (20) Consejo Nacional para el Desarrollo Indígena, A.C.; (25) Defensa Ciudadana; (26) Democracia XXI; (38) Fuerza del Comercio; (39) Fundación Alternativa; (40) Generación Ciudadana; (41) humanista Demócrata José María Luis Mora; (45) Integración para la Democracia Social; (47) Junta de Mujeres Políticas; (50) Movimiento Causa Nueva; (51) Movimiento Ciudadano Metropolitano; (54) Movimiento Indígena Popular; (57) Movimiento Nacional Indígena; (58) Movimiento Patriótico Mexicano; (59) Mujeres en Lucha por la Democracia; (61) Nueva Generación Azteca; (67) Profesionales por la Democracia y (75) Universitarios en Acción; las cuales no presentaron irregularidades, razón por la cual no se incluye ninguna propuesta de sanción para tales agrupaciones dentro del presente considerando.

A la luz de los anteriores resultandos y considerandos, y con fundamento en el artículos 81, párrafo 1, incisos h), i) y w), y 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emite la siguiente

RESOLUCIÓN

5.1

**Agrupación Política Nacional
A'PAZ Agrupación Política
Alianza Zapatista**

5.1 Agrupación Política Nacional A'PAZ Agrupación Política Alianza Zapatista

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 4 lo siguiente:

“4. La cuenta bancaria que utilizó la Agrupación para controlar sus movimientos fue aperturada a nombre de “Agrupación Política Nacional Alianza Zapatista”, nombre que no coincide con el registrado ante el Instituto Federal Electoral que es “A'PAZ Agrupación Política Alianza Zapatista”.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 1.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efecto de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

De la revisión efectuada al estado de cuenta bancario presentado a la autoridad electoral, se observó que la cuenta bancaria fue aperturada a nombre de “Agrupación Política Nacional Alianza Zapatista”, nombre que no coincide con el registrado ante el Instituto Federal Electoral, como se indica a continuación:

BANCO	NÚMERO DE CUENTA	CUENTA BANCARIA A NOMBRE DE:	NOMBRE REGISTRADO ANTE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
HSBC México, S.A.	4024708216	Agrupación Política Nacional Alianza Zapatista	A'PAZ Agrupación Política Alianza Zapatista

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electorales, así como en los artículos 1.2 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1070/05 (**Anexo 3**), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...)

Como ya se informó con anterioridad al propio instituto y a la propia Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, el error en la nomenclatura fue del personal del banco como se les explicó en un oficio donde el propio gerente de la sucursal pide disculpas por la equivocación, por lo tanto no es imputable a la Agrupación. Por lo tanto, solicito se tome como transcrito la argumentación que en su momento dimos para la contestación del oficio número: STCPPPR/289/05 y se considere entregado nuevamente el oficio de disculpas.

Por último informamos que dicha cuenta bancaria ya fue cancelada”.

Considerando lo manifestado por la Agrupación respecto al escrito del banco HSBC, S.A. de fecha 3 de marzo de 2005, entregado como parte de su respuesta al oficio STCPPPR/289/05 en la revisión de la comprobación de gastos para el Financiamiento Público, a la letra se transcribe:

“Por medio de la presente y de conformidad con la solicitud de modificación del nombre del titular de la cuenta 4024708216, radicada en la sucursal 39 San Jerónimo, le informo que se ha solicitado al área de sistemas corrija dicho error.

El nombre correcto es A PAZ Agrupación Política Alianza Zapatista y no a nombre de Agrupación Política Alianza Zapatista.

El error se derivó (sic) por problemas administrativos de los sistemas del propio banco, por lo que solicitamos su comprensión, así mismo hacemos de su conocimiento que los documentos con que se apertura dicha cuenta y que sirven de sustento están a nombre de A PAZ Agrupación Política Alianza Zapatista y no a nombre de Agrupación Política Nacional Alianza Zapatista”.

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

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, ya que aun cuando la Agrupación señala que fue error del banco, y hace referencia al escrito del banco en el que manifiesta y reconoce que el error se derivó por problemas administrativos imputables al propio banco, la Agrupación debió solicitar esa corrección desde el momento en que realizó los trámites para la apertura de su cuenta, por lo que la aclaración realizada no la exime de haber dado cumplimiento a la normatividad establecida para la apertura de la cuenta bancaria.

Por lo anterior, la observación se consideró no subsanada, al incumplir lo dispuesto en el artículo 1.2 del Reglamento en la materia.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en el artículo 1.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 1.2 del Reglamento de la materia establece que todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones políticas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el presente Reglamento.

La norma señalada regula diversas situaciones específicas.

El artículo 1.2 del Reglamento aplicable, señala como obligación de las agrupaciones políticas nacionales: 1) que todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones políticas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación; 2) que las mismas sean manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación; 3) que estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-número); 4) que los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente; y 5) que se remitan a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el propio Reglamento.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que mediante oficio número STCFRPAP/1070/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, dicha autoridad solicitó a la agrupación política que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Asimismo, consta en el Dictamen Consolidado que, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la Agrupación manifestó, entre otras cosas, que como ya se había informado a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, el error en la nomenclatura fue del

personal del banco, como el propio gerente del banco lo señaló en su escrito mediante el cual solicita disculpas por tal error, agregando que dicha cuenta bancaria ya fue cancelada.

Sin embargo, la Comisión de Fiscalización, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, señalando que la agrupación debió solicitar la corrección a la nomenclatura de la cuenta desde el mismo momento en que realizó los trámites para su apertura y detectó el referido error, por lo que la aclaración realizada no lo exime del cumplimiento a la normatividad vigente.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de aperturar cuentas bancarias para el manejo de sus recursos, a nombre de la agrupación.

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

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de cumplir a cabalidad con la normatividad vigente.

Con base en lo anteriormente expuesto, esta autoridad arriba a las siguientes conclusiones: primero, la cuenta bancaria observada, no colma el supuesto jurídico establecido en el artículo 1.2 del Reglamento de la materia, esto es, incumple con la obligación de la agrupación de ser aperturada a su nombre; segundo, en dicha cuenta abierta con un nombre diferente al autorizado por el Consejo General, la agrupación realizó depositados recursos públicos; y, tercero, aún cuando señala que el error en la nomenclatura es atribuible al banco y no a la agrupación, ésta debió solicitar de inmediato la corrección correspondiente y no utilizar dicha cuenta.

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

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por la norma referida es la certeza, ya que su incumplimiento impide a la autoridad tener certeza sobre el manejo de los recursos de los partidos, pues la finalidad perseguida por dicha norma consiste precisamente en permitir a la autoridad conocer el detalle de las operaciones realizadas por el partido en cuentas aperturadas a su nombre y no de un tercero, en el caso particular, “Agrupación Política Nacional Alianza Zapatista”, denominación no autorizada para la realización de actos jurídicos de la agrupación, en la especie, la apertura de una cuenta bancaria.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de

Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes. El hecho de que la agrupación haya abierto una cuenta bancaria con un nombre diferente al que tiene registrado ante este Instituto, genera incertidumbre sobre las cifras reportadas por la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión de Fiscalización verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

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

La falta debe considerarse **leve**, pues si bien supone un incumplimiento directo de obligaciones estatuidas por una norma del Reglamento de la materia, no tiene efectos directos en la comprobación del manejo de los ingresos y egresos de la agrupación política. En efecto, la obligación de utilizar una cuenta a nombre de la agrupación, hace posible que la autoridad electoral genere certeza sobre la forma en la que las agrupaciones registran las entradas y salidas de recursos de sus respectivas cuentas bancarias.

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

“5. La Agrupación no presentó el kardex ni las notas de salida solicitadas por un monto de \$1,617,000.00.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como los artículos 9.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efecto de lo

establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

De la revisión a la documentación proporcionada a la autoridad electoral, se localizaron comprobantes por la adquisición de Publicaciones, las cuales fueron registradas en la cuenta 105 “Gastos por Amortizar” por un monto de \$1,617,000.00, sin embargo, de la verificación a la misma no se localizó el kardex correspondiente con sus respectivas notas de entrada y salida del almacén.

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara el kardex correspondiente, así como las respectivas notas de entrada y salida del almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando su origen y destino, así como quien entregó y recibió, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como los artículos 9.2 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1070/05 (**Anexo 3**), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se adjunta a la presente el Kardex correspondiente al 31 de diciembre de 2004 y las notas de entrada”.

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

“Aún cuando la Agrupación señala en su escrito que adjunta el kardex y las notas de entrada, al realizar una revisión exhaustiva de la documentación proporcionada a la autoridad

electoral no se localizó el kardex ni las notas de salida solicitadas. Por lo anterior, la observación se consideró no subsanada por un monto de \$1,617,000.00, al incumplir lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como los artículos 9.2 y 14.2 del Reglamento en la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 9.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—

El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del

procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la**

normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado

dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código

Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

El artículo 9.2 del Reglamento de la materia establece que:

“Para efectos de las tareas editoriales, se utilizará la cuenta “gastos por amortizar” como cuenta de almacén, abriendo las subcuentas que requieran. Tanto en estas cuentas, como en las correspondientes a materiales y suministros, en caso de que los bienes sean adquiridos anticipadamente y sean susceptibles de inventariarse, deberá llevarse un control de notas de entradas y salidas de almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando su origen y destino, así como quien entrega o recibe. Se debe llevar un control físico adecuado a través de kardex de almacén y hacer cuando menos un levantamiento de inventario una vez al año, que podría ser al mes más próximo al cierre del ejercicio.”

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral tiene por objeto regular: 1) el que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 9.2 del Reglamento aplicable, señala como obligación de las agrupaciones políticas nacionales: 1) que para efectos de las tareas editoriales, se utilizará la cuenta “gastos por amortizar” como cuenta de almacén, abriendo las subcuentas que requieran; 2) que tanto en estas cuentas, como en las correspondientes a materiales y suministros, en caso de que los bienes sean adquiridos anticipadamente y sean susceptibles de inventariarse, deberá llevarse

un control de notas de entradas y salidas de almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando su origen y destino, así como quien entrega o recibe; y 3) que se debe llevar un control físico adecuado a través de kardex de almacén y hacer cuando menos un levantamiento de inventario una vez al año, que podría ser al mes más próximo al cierre del ejercicio.

El artículo 14.2 del Reglamento de mérito señala como obligación de las agrupaciones políticas: 1) permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar el kardex correspondiente, así como las respectivas notas de entrada y salida del almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando su origen y destino, así como quien entregó y recibió, solicitados por la autoridad fiscalizadora.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que mediante oficio número STCFRPAP/1070/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, dicha autoridad solicitó a la agrupación política que presentara el kardex correspondiente, así como las respectivas notas de entrada y salida del almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando su origen y destino, así como quien entregó y recibió.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen que con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó que adjuntaba el kardex correspondientes al 31 de diciembre de 2004 y las notas de entrada.

De igual forma, consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización que, aún cuando la agrupación manifestó haber entregado el kardex y las notas de entrada del almacén, de la revisión a la documentación proporcionada por esta, no se localizó dicha documentación, razón por la cual consideró como no subsanada la presente observación, por un monto de \$1,617,000.00.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de presentar el kardex correspondiente, así como las respectivas notas de entrada y salida del almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando su origen y destino, así como quien entregó y recibió, que se le solicitó.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1070/05 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, solicitó a la agrupación política que presentara el kardex correspondiente, así como las respectivas notas de entrada y salida del almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando su origen y destino, así como quien entregó y recibió.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación del kardex correspondiente, así como las respectivas notas de entrada y salida del almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando su origen y destino, así como quien entregó y recibió, que le fueron solicitados, sin que la agrupación política los proporcionara.

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

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

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas referidas es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad conozca el origen y destino de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza sobre lo reportado en su informe anual.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no atienda un requerimiento de la autoridad fiscalizadora y omita presentar el kardex correspondiente, así como las respectivas notas de entrada y salida del almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando su origen y destino, así como quien entregó y recibió, que le fueron solicitados en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen y destino de los recursos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dichas normas es la certeza, pues en función de las mismas se obliga a la agrupación a atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora y a cumplir con su obligación de presentar los documentos que se le soliciten y las aclaraciones que considere pertinentes, lo que en el presente caso no sucedió.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes. El hecho de que el kardex correspondiente, así como las respectivas notas de entrada y salida del almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando su origen y destino, por un monto de \$1,617,000.00, así como quien entregó y recibió, que le fueron solicitados, genera incertidumbre sobre las cifras reportadas por la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión de Fiscalización verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

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

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

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

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

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

La falta debe ser calificada como **grave especial**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones de fondo y forma, y porque concurren circunstancias que a continuación se explican.

En primer lugar, este Consejo General no puede inferir la existencia de dolo, pues la infracción se refleja en un importante desorden administrativo y contable, que impidió a la agrupación entregar la totalidad de la documentación comprobatoria con los requisitos exigidos, lo que deriva en una comprobación defectuosa del gasto reportado y en una duda respecto del destino de ese recurso.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la normatividad vigente fue aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual que se revisa, y conforme a ésta misma la agrupación política presentó el mismo.

En tercer lugar, por lo razonado por la Comisión de Fiscalización en el Dictamen consolidado, se puede concluir que la agrupación política pasó por alto su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, lo que derivó en una dificultad para realizar la revisión de los egresos reportados así como el destino cierto de éstos.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7 lo siguiente:

“7. La Agrupación no proporcionó las tres publicaciones mensuales y una teórica trimestral que tenía como obligación editar.

Por lo tanto esta Comisión de Fiscalización, considera ha lugar a dar vista a la Junta General Ejecutiva para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determinen lo conducente en relación con la omisión de presentar las tres publicaciones mensuales y una teórica trimestral del ejercicio de 2004.”

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

De la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación no proporcionó las publicaciones mensuales y las teóricas trimestrales que tiene como obligación editar, las cuales se detallan a continuación:

PUBLICACIÓN FALTANTE
?? Publicaciones mensuales de octubre a diciembre de 2004
?? Publicación trimestral del 4º trimestre de 2004

Por lo anterior, se solicitó a la Agrupación que presentara las publicaciones señaladas en el cuadro anterior, así como los auxiliares y pólizas contables donde se reflejara el registro del gasto de la totalidad de las mismas, así como la documentación soporte correspondiente o, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.1, 3.1, 3.3, 3.5, 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1070/05 (**Anexo 3**), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación dio contestación al oficio referido, sin embargo, no hizo aclaración alguna al respecto, ni presentó las tres publicaciones mensuales, ni la teórica trimestral que tenía la obligación de editar.

Por tal razón, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, señaló consideró que dicha agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso h), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este orden de ideas, el artículo 38, párrafo 1, inciso h), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que dentro de las obligaciones que tienen las agrupaciones políticas se encuentra la de editar publicaciones de carácter mensual de divulgación y otra de carácter teórico trimestral:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

h) Editar por lo menos una publicación mensual de divulgación, y otra de carácter teórico, trimestral;

...

Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo de este Código.”

En otras palabras, del artículo 38, párrafo 1, inciso h), en relación con el 34, párrafo 4, se derivan las obligaciones siguientes: 1) Editar por lo menos una publicación de divulgación mensualmente y 2) editar publicaciones de carácter teórico trimestralmente.

De lo anterior se desprende que las agrupaciones políticas nacionales, deben editar y reportar anualmente al Instituto Federal Electoral doce publicaciones mensuales de divulgación y cuatro trimestrales de carácter teórico.

En este orden de ideas, debe tenerse en consideración que el artículo 33 del Código de la materia define a las agrupaciones políticas nacionales como formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada. Así pues, el artículo 35, párrafo 7, dispone que las agrupaciones políticas nacionales gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus **actividades editoriales**, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De tal modo, se desprende que una de las finalidades primordiales que tuvo en cuenta el legislador al crear la figura de las agrupaciones políticas fue la de contar con instituciones que, sumadas a los partidos políticos, colaboraran en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía, para contribuir al enriquecimiento de la cultura política y al avance de la vida democrática del país.

Es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en la elaboración y distribución de las publicaciones mencionadas, ya que a través de ellas las agrupaciones políticas informan sobre sus actividades, capacitan a los ciudadanos y realizan investigaciones con rigor científico que brindan los elementos objetivos necesarios para que el lector pueda por sí mismo conocer una determinada problemática, sus dimensiones y repercusiones, de manera tal que le permitan adoptar una posición propia, coincidente o no con la del editor, como la formación de una conciencia crítica, lo que colmaría los fines de coadyuvar al desarrollo de una cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada, que se han de alcanzar con la actividad que desarrollan las agrupaciones de esta naturaleza, razón por lo cual el legislador determinó dotarlas de financiamiento público.

Por lo tanto, el bien jurídico tutelado por la norma violada, consiste en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía, a través de las tareas editoriales, consistentes en las publicaciones mensuales y trimestrales que realicen las agrupaciones políticas, para contribuir al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política nacional.

Por ende al incumplir con dicha obligación la agrupación política nacional A'PAZ Agrupación Política Alianza Zapatista genera incertidumbre sobre su funcionalidad como institución política que coadyuva al desarrollo de la vida política, pues está incumpliendo uno de sus deberes como medio de capacitación e información a la sociedad para un mayor conocimiento de la vida política y de sus cambios que va teniendo a través del tiempo.

En este orden de ideas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional A'PAZ Agrupación Política Alianza Zapatista, incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso h), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8 lo siguiente:

“8. La Agrupación no presentó la documentación que acredite la integración de los saldos iniciales reportados en la balanza de comprobación de enero de 2004.

Derivado del análisis a lo manifestado por la Agrupación, y que además, no presentó la documentación que acredite la integración de los saldos iniciales reportados en la balanza de comprobación de enero de 2004, esta Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas decide iniciar procedimiento oficioso para conocer con certeza el destino de las diferencias en de los saldos observados.”

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

En Sesión Extraordinaria del día 24 de septiembre de 2002, el Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante acuerdo CG173/2002 resolvió imponerle a la Agrupación Política Nacional A'PAZ Agrupación Política Alianza Zapatista una sanción consistente en la suspensión de su registro como Agrupación Política por un período de dos años, derivada de las irregularidades encontradas en la revisión de su Informe Anual de ingresos y gastos del ejercicio 2001.

Dicha resolución fue notificada a la Agrupación el 30 de septiembre de 2002, concluyendo la suspensión de su registro el 5 de octubre de 2004, por lo que a partir de esa fecha recuperó su registro.

Fue preciso señalar a la Agrupación que cumplió con la obligación de presentar el Informe Anual “IA” del ejercicio 2002, en virtud de que recibió ingresos y realizó gastos en el período previo a la suspensión del registro como Agrupación política, en consecuencia, presentó las balanzas de comprobación del ejercicio en comento, reportando los saldos que se tenían al 31 de diciembre de 2002, los cuales se detallan a continuación:

CUENTA	CONCEPTO	SEGUN BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31 DE DICIEMBRE DE 2002 SALDO FINAL
1110	Caja	(\$15,547.94)
1120	Bancos	94,590.51
1130	Pagos Anticipados	12,584.00

1150	Inventario de Boletos	1,235,731.40
1151	Premios Almacenados	2,268,120.05
1160	Documentos por Cobrar	46,780,450.81
1161	Anticipo a Proveedores	7,324,571.34
1170	Deudores Diversos	312,540.05
1185	Cuentas por Cobrar	994,972.70
1196	Anticipo de ISR	75.76
1200	Fijo	44,645.00
1300	Diferido	244.00
2110	Proveedores	5,699,036.16
2115	Cuentas por Pagar	(17,364.71)
2120	Acreedores Diversos	2,936.81
2130	Sorteos Vigentes	48,549,959.91
2140	Premios por Entregar	2,259,120.05
2150	Impuestos por Pagar	4,143.98
3000	Patrimonio	(5,644,706.41)
4000-6002	Déficit o Remanente del Ejercicio 2002	8,199,851.89

Ahora bien, al verificar la balanza de comprobación al 31 de octubre de 2004, se observó que las cuentas citadas en el cuadro anterior iniciaban con saldo en cero.

En este sentido, procede señalar que la autoridad electoral consideró que los saldos finales del ejercicio 2002 no necesariamente debían coincidir con los saldos iniciales correspondientes al año de 2004, toda vez que durante el periodo de la sanción impuesta por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, la Agrupación debió realizar operaciones financieras para dar cumplimiento a las obligaciones previamente adquiridas. Sin embargo, al recuperar el registro como Agrupación Política, debió reportar los saldos con los que inició actividades y los cuales deberían estar en correlación con los saldos finales del ejercicio de 2002.

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara las balanzas de comprobación, auxiliares contables de todas las cuentas de balance, resultados, ingresos y egresos correspondientes al periodo del ejercicio de 2003 y de enero a septiembre de 2004, los que deberían coincidir con los saldos iniciales de la balanza de comprobación al 31 de octubre de 2004, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, con la finalidad de transparentar las operaciones realizadas por la Agrupación con respecto a los saldos finales al momento de la suspensión de su registro y hasta la fecha en que lo recuperó, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y k), en relación con el 34, párrafo 4 y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los

artículos 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de mérito, en concordancia con el Boletín A-3 Realización y Período Contable, párrafos 12, 17, 18 y 21 de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1070/05 (**Anexo 3**), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“El registro de una Agrupación política nacional significa el nacimiento de una relación jurídica entre el Instituto Federal Electoral y la Agrupación, en este caso A’PAZ Agrupación Política Alianza Zapatista, APN. Esta relación jurídica es bilateral, o sea, hay deberes y derechos de ambas partes. Luego, cuando se suspende dicha relación, lo cual implica la cesación de los Efectos Jurídicos de la relación suspendida, se suspenden los derechos y los deberes de ambas partes. Otra interpretación nos llevaría al resultado de que la suspensión del registro, o sea, de la relación, tendría efectos para sólo una de las partes, siendo el caso que no exista ningún fundamento jurídico para ello, esto es, no existe ningún precepto que indique que durante la suspensión de dicha relación, o sea, del registro, los derechos de una de las partes de la relación, en ese caso el IFE, si (sic) mantendría sus derechos durante la suspensión.

En este orden de ideas le comento que durante la suspensión del registro de la Agrupación, la metodología para el registro contable que exige el IFE no se llevó a cabo a plenitud, principalmente por la razón de falta de recursos y de obligación jurídica. Por lo anterior no podemos satisfacer la solicitud planteada.

Además, el instituto falta al principio de legalidad al solicitarnos información del periodo donde fue suspendido nuestro registro. A continuación desarrollaremos el argumento de porque (sic) no puede y no debe solicitar información de este periodo.

El instituto al encontrar irregularidades en el informe de 2001 que ameritaban una sanción, podía escoger entre varias, entre las cuales tenemos:

ARTICULO 269

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

...

c) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda, por al período que señale la resolución;

d) Con la suspensión de su registro como partido político o Agrupación política; y

e) Con la cancelación de su registro como partido político o Agrupación política.

En la opción del inciso c) la relación jurídica entre la Agrupación y el IFE se mantiene continua, solamente el derecho a financiamiento público de la Agrupación se ve suspendido durante un tiempo determinado. Todas las obligaciones de la Agrupación se mantienen entre las que está llevar un determinado registro contable e informar a la autoridad electoral de los ingresos y egresos.

En la opción del inciso e) la relación jurídica entre la Agrupación y el IFE desaparece para siempre, ni siquiera puede ostentarse la Agrupación como Agrupación Política Nacional. Con esta sanción la Agrupación puede llevar su contabilidad como quiera y el IFE no puede solicitarle ningún tipo de información contable, es más, para el instituto dicha Agrupación no existe.

El instituto al elegir la sanción para A'Paz no quiso suspender su financiamiento y así mantener las obligaciones contables de la Agrupación, ni tampoco quiso eliminar permanentemente la relación jurídica entre dicha Agrupación y el instituto, sino que optó por una sanción intermedia. Suspendió el registro, esto es:

Escogió la opción del inciso d), donde la relación jurídica entre la Agrupación y el IFE desaparece, o cesa por un tiempo determinado que en este caso fue de dos años. Durante ese periodo la Agrupación no podía ostentarse como Agrupación Política Nacional, pues no tenía registro vigente. Con esta sanción la Agrupación puede llevar su contabilidad como quiera durante este periodo ya que no está sujeta a la reglamentación del instituto, asimismo, como en el caso de la cancelación del registro, el IFE no puede solicitarle ningún tipo de información contable durante este periodo, es más, para el instituto dicha Agrupación no existe durante la suspensión del registro.

Un ejemplo nos ayudaría a entender esta situación. Cuando una Agrupación obtiene el registro como Agrupación Política Nacional (APN), nace la relación jurídica bilateral entre ella y el instituto, este último no puede solicitarle información financiera de antes de obtener el registro como APN. Por otro lado, cuando una Agrupación Política Nacional (APN) pierde el registro el instituto no puede pedirle información contable, financiera y de cualquier tipo del periodo donde no tiene registro. Juntando las dos ideas anteriores tenemos que el instituto no puede y no debe solicitarle a A'PAZ información alguna del periodo donde su registro fue suspendido. Coloquialmente hablando la suspensión del registro es una cancelación temporal del mismo.

La pregunta a responder es que se entiende por suspensión del registro. A este respecto podemos decir que en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos se entiende por suspensión lo siguiente:

ARTÍCULO 162

3. Los jueces que dicten resoluciones que decreten la suspensión o pérdida de derechos políticos o la declaración de ausencia o presunción de muerte de un ciudadano, deberán notificarlas al Instituto Federal Electoral dentro de los diez días siguientes al fecha de la respectiva resolución.

ARTÍCULO 265

1. El Instituto conocerá de las infracciones y violaciones que a las disposiciones de este Código cometan los funcionarios electorales, procediendo a su sanción, la que podrá ser amonestación, suspensión, destitución del cargo o multa hasta de cien días de salario mínimo, en los términos que señale el Estatuto del Servicio Profesional Electoral.

ARTÍCULO 269

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

d) Con la suspensión de su registro como partido político o Agrupación política; y

Artículo 408

Se impondrá sanción de suspensión de sus derechos políticos hasta por seis años a quienes, habiendo sido electos diputados o senadores no se presenten, sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo del artículo 63 de la Constitución.

Como podemos ver en los tres casos mencionados, suspensión es la cesación temporal del vínculo jurídico entre dos sujetos. Esta cesación elimina en ese ámbito los derechos y obligaciones que existen entre los dos sujetos. Por lo anterior se confirma nuestra idea y argumento, el instituto no puede ni debe solicitar información a la Agrupación de las operaciones contables, financieras, etc. Realizadas durante el periodo de la suspensión. Mucho menos puede sancionársele por acciones realizadas en ese periodo.

Un ejemplo de esta situación es lo que ocurre en la relación jurídica entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y un auditor contable. En este caso, cuando el auditor se encuentra suspendido en su registro este no tiene ningún derecho ni obligación frente a la Secretaría ni viceversa, como se puede ver en los siguientes artículos del Código Fiscal de la Federación:

Artículo 52.- Se presumirán ciertos, salvo prueba en contrario, los hechos afirmados: en los dictámenes formulados por contadores públicos sobre los estados financieros de los contribuyentes o las operaciones de enajenación de acciones que realice; en la declaratoria formulada con motivo de la devolución de saldos a favor del impuesto al valor agregado; en cualquier otro dictamen que tenga repercusión fiscal formulado por contador público o relación con el cumplimiento de las disposiciones fiscales; o bien en las aclaraciones que dichos contadores formulen respecto de sus dictámenes, siempre que se reúnan los siguientes requisitos:

...

b) Las personas extranjeras con derecho a dictaminar conforme a los tratados internacionales de que

IV. Que el dictamen se presente a través de los medios electrónicos de conformidad con las reglas de carácter general que al efecto emita el Servicio de Administración Tributaria.

Las opiniones o interpretaciones contenidas en los dictámenes, no obligan a las autoridades fiscales. La revisión de los dictámenes y demás documentos relativos a los mismos se podrán efectuar en forma previa o simultánea al ejercicio de las otras facultades de comprobación respecto de los contribuyentes o responsables solidarios.

Cuando el contador público no dé cumplimiento a las disposiciones referidas en este artículo, o no aplique las normas y procedimientos de autoría, la autoridad fiscal, previa audiencia, exhortará o amonestará al contador público registrado, o suspenderá hasta por dos años los efectos de su registro, conforme al Reglamento de este Código. Si hubiera reincidencia o el contador hubiere participado en la comisión de un delito

de carácter fiscal, o no exhiba a requerimiento de autoridad, los papeles de trabajo que elaboró con motivo de la auditoría practicada a los estados financieros del contribuyente para efectos fiscales, se procederá a la cancelación definitiva de dicho registro. En estos casos se dará inmediatamente aviso por escrito al colegio profesional y, en su caso, a la Federación de Colegios Profesionales a que pertenezca el contador público en cuestión.

Las sociedades o asociaciones civiles conformadas por los despachos de contadores públicos registrados, cuyos integrantes obtengan (sic) autorización para formular los dictámenes a que se refiere el primer párrafo de este artículo, deberán registrarse ante la autoridad fiscal competente, en los términos del Reglamento de este Código.

Los contribuyentes que dictaminen sus estados financieros por contador público registrado, podrán optar por presentar su declaración del ejercicio en el formato simplificado que al efecto establezca el Servicio de Administración tributaria.

En el reglamento (sic) aplicamos tenemos lo siguiente:

ARTÍCULO 57.- *La secretaría amonestará al contador público, suspenderá o cancelará su registro, de acuerdo al último párrafo del artículo 52 del Código, conforme a lo siguiente:*

II.- La suspensión procederá por cualquiera de los siguientes motivos:

a).- Formule el dictamen en contravención a lo dispuesto en los artículos 52 del Código, 49, 50, 51, 51-A, 51-B y 54 de este Reglamento y 126 y 172 del Reglamento de la Ley (sic) Impuesto sobre (sic) la Renta. En este caso la suspensión será hasta por dos años.

b).- El contador público acumule tres amonestaciones. En este caso la suspensión podrá ser hasta por un año.

c) No exhibir los papeles de trabajo a que se refiere el artículo 55, fracción I, inciso b), de este Reglamento, en cuyo caso la suspensión será de uno a dos años.

d).- No formule el dictamen debiendo hacerlo. En este caso la suspensión podrá ser hasta por dos años.

e).- Presente disco magnético flexible sin información. En este caso la suspensión será hasta por dos años.

f).- Presente disco magnético flexible que no integre la información conforme a las reglas de carácter general que para tal efecto emita la

Secretaría, en cuanto a paquete utilizado, estructura y denominación de archivos y manejo de índices y subíndices fijos para determinadas cuentas y subcuentas. En este caso la suspensión será hasta por un año.

g).- Se encuentre sujeto a proceso por la comisión de delitos de carácter fiscal o delitos intencionales que ameriten pena corporal. En este caso, la suspensión durará el tiempo en el que el contador se encuentre sujeto a dicho proceso.

Como podemos observar, la suspensión del registro como AUDITOR, provoca la cesación temporal, mientras dura la suspensión, de los efectos de la relación jurídica bilateral, esto, es, por un periodo de tiempo deja de tener efecto el vínculo de derecho que une a dos sujetos y que establece entre ellos deberes y derechos mutuos desaparece.

Para sostener lo anterior tenemos las siguientes tesis de jurisprudencia:

Derechos Políticos. Corresponde a la Autoridad Judicial Suspenderlos, y no a la Autoridad Electoral.

Es incorrecta la apreciación de la Sala responsable al estimar que corresponde al coordinador técnico estatal del Registro Federal de Electores en el Distrito Federal decretar la suspensión de los derechos políticos del sentenciado, ya que si bien es cierto que dicha suspensión es consecuencia de la pena de prisión impuesta, la autoridad electoral no puede decretarla, ello en atención a lo dispuesto en el artículo 56, párrafo primero, del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, que define la suspensión como la pérdida (sic) temporal de derechos, y además lo señalado en el numeral 57 del mismo código que establece que la suspensión y la privación de derechos son de dos clases; al respecto la fracción I dice: 'La que se impone por ministerio de ley como consecuencia necesaria de la pena de prisión.'; y, por otra parte, el artículo 58 del citado código punitivo prevé que la pena de prisión produce la suspensión de los derechos políticos en los términos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así las cosas, es evidente que si la suspensión de los derechos políticos del reo es consecuencia jurídica de la pena de prisión que se le impone, corresponde a la autoridad judicial determinar con precisión la duración de la suspensión de derechos correlativamente con la pena de prisión, quedando a cargo de la autoridad electoral la ejecución respectiva, conforme al Código Electoral del Distrito Federal.

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.

Amparo directo 2523/2003. 16 de enero de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Morales Cruz. Secretario: José Francisco Zárate Ruiz.

No. Registro: 182,884
Tesis aislada
Materia (s): Administrativa
Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: XVIII, Noviembre de 2003
Tesis: VI.3º.A.166 A

Página: 934

Suspensión de los Efectos de la Relación de Trabajo. Arresto del Trabajador. Alcance del Artículo 42, Fracción Iv (sic), de la Ley Federal del Trabajo.

Atento que ninguna disposición de la Ley Federal del Trabajo establece que cuando el arresto del trabajador obedece a una denuncia propuesta por el empleador, deban pagarse los salarios correspondientes al término que dure la suspensión de los efectos de la relación individual de trabajo, la interpretación que debe hacerse del artículo 42, fracción IV, de la citada legislación, no puede desligarse del contenido social de la ley laboral, la cual en su artículo 17 autoriza al juzgador a que acuda a los principios generales de derecho y a los principios generales de justicia social que derivan de la Constitución Federal; tampoco puede desatenderse que, según el artículo 18 de la propia legislación, en la interpretación de sus normas se tomarán en cuenta las finalidades que señalan los artículos 2º. Y 3º. del propio código laboral y que en caso de duda deberá prevalecer lo mas favorable al trabajador, en consecuencia, para fijar el alcance y obligaciones que derivan de la aplicación del artículo 42, fracción IV de la Ley Federal del Trabajo, deben distinguirse dos situaciones: una, cuando el arresto del trabajador es motivado por hechos independientes de las funciones que desempeña y desligados de su centro de trabajo; otra, cuando el arresto de debe a una denuncia, acusación o querrela formulada por el patrón con motivo de hechos que afirma se cometieron en su contra, de su familia o del centro de trabajo. En el primer caso, el arresto del trabajador hace cesar los efectos de la relación de trabajo y los salarios no devengados por la ausencia no deberán ser cubiertos por el patrón. En el segundo caso, en el que el arresto del trabajador fue motivado por una denuncia del patrón, al resultar injustificada ésta, debe considerarse que, al recobrar la libertad el trabajador, tiene derecho a que se le paguen los salarios que podría haber disfrutado si no hubiera mediado esa acusación, pues al haber motivado el arresto, el patrón es en alguna medida responsable del menoscabo del patrimonio del empleado.

Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito.

Amparo directo 634/97. Virginia Rodríguez Sáenz. 30 de octubre de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretaria: Leticia R. Celis Saucedo.

No. Registro: 181,428

Jurisprudencia

Materia (s): Penal

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XIX, Mayo 2004

Tesis: I.6º.P.J/5

Página: 1661

En conclusión, al escoger la suspensión del registro para A'PAZ Agrupación Política Alianza Zapatista como Agrupación Política Nacional, cesó el vínculo jurídico de derechos y deberes entre el IFE y la Agrupación, por lo tanto el instituto no puede ni debe solicitar información de lo que ocurrió durante el periodo de su suspensión.

AD CAUTELAM

En el caso de que la argumentación jurídica no sea satisfactoria desde el punto de vista jurídico, esto es, que se motive y se fundamente lo contrario, a continuación damos una explicación de la contabilidad de esos años”.

CUENTA	COMENTARIO
1110	<i>La deuda de la caja se pagó y como respaldo presentamos el recibo correspondiente</i>
1120	<i>La cuenta bancaria se canceló como se demostrará en puntos anteriores y el saldo se pagó a los trabajadores de base y se presentan los respaldos.</i>
1130	<i>El viernes 19 se solicitó al IFE el informe anual de 2000, 2001 y 2002. Sin embargo, únicamente nos enviaron el formato 'IA-APN' pero no las balanzas de comprobación ni los demás Anexos fueron entregados por lo que no podemos decir que ocurrió con este pago anticipado.</i>
1150	<i>No existe ningún boleto en inventario. En un punto posterior se habla de los sorteos.</i>
1151	<i>No hay premios almacenados. En un punto posterior se habla de los sorteos.</i>
1160	<i>Documentos por cobrar no tenemos registrados. Los que correspondían a los sorteos se explica más adelante y los otros tenemos que l (sic) viernes 19 se solicitó al IFE el informe anual de 2000, 2001 y 2002. Sin embargo, únicamente nos enviaron el formato 'IA -APN' pero no las balanzas de comprobación ni los demás Anexos fueron entregados por lo que no podemos decir que ocurrió los documentos por cobrar que no son de sorteos.</i>
1161	<i>El viernes 19 se solicitó al IFE el informe anual de 2000, 2001 y 2002. Sin embargo, únicamente nos enviaron el formato 'IA -APN' pero no las balanzas de comprobación ni los demás Anexos fueron entregados por lo que no podemos decir que ocurrió con este pago anticipado.</i>
1170	<i>El viernes 19 se solicitó al IFE el informe anual de 2000, 2001 y 2002. Sin</i>

CUENTA	COMENTARIO
	<i>embargo, únicamente nos enviaron el formato 'IA –APN' pero no las balanzas de comprobación ni los demás Anexos fueron entregados por lo que no podemos decir que ocurrió con este pago anticipado.</i>
1185	<i>El viernes 19 se solicitó al IFE el informe anual de 2000, 2001 y 2002. Sin embargo, únicamente nos enviaron el formato 'IA –APN' pero no las balanzas de comprobación ni los demás Anexos fueron entregados por lo que no podemos decir que ocurrió con este pago anticipado.</i>
1196	<i>Esta cuenta está en 0</i>
1200	<i>Esta cuenta continua</i>
1300	<i>0</i>
2110	<i>En la cuenta proveedores no tenemos registrados. Los que correspondían a los sorteos se explica más adelante y los otros tenemos que el viernes 19 se solicitó al IFE el informe anual de 2000, 2001 y 2002. Sin embargo, únicamente nos enviaron el formato 'IA –APN' pero no las balanzas de comprobación ni los demás Anexos fueron entregados por lo que no podemos decir que en que consisten esta cuenta por lo que no podemos decir en que consiste.</i>
2115	<i>En la cuenta proveedores no tenemos registrados. Los que corresponden a los sorteos se explica más adelante y los otros tenemos que el viernes 19 se solicitó al IFE el informe anual de 2000, 2001 y 2002. Sin embargo, únicamente nos enviaron el formato 'IA –APN' pero no las balanzas de comprobación ni los demás Anexos fueron entregados por lo que no podemos decir que en que consisten esta cuenta por lo que no podemos decir en que consiste.</i>
2120	<i>En la cuenta proveedores no tenemos registrados. Los que correspondían a los sorteos se explica más adelante y los otros tenemos que el viernes 19 se solicitó al IFE el informe anual de 2000, 2001 y 2002. Sin embargo, únicamente nos enviaron el formato 'IA –APN' pero no las balanzas de comprobación ni los demás Anexos fueron entregados por lo que no podemos decir que en que consisten esta cuenta por lo que no podemos decir en que consiste.</i>
2130	<i>En la cuenta proveedores no tenemos registrados. Los que correspondían a los sorteos se explica más adelante y los otros tenemos que el viernes 19 se solicitó al IFE el informe anual de 2000, 2001 y 2002. Sin embargo, únicamente nos enviaron el formato 'IA –APN' pero no las balanzas de comprobación ni los demás Anexos fueron entregados por lo que no podemos decir que en que consisten esta cuenta por lo que no podemos decir en que consiste.</i>
2140	<i>En la cuenta proveedores no tenemos registrados. Los que correspondían a los sorteos se explica más adelante y los otros tenemos que el viernes 19 se solicitó al IFE el informe anual de 2000, 2001 y 2002. Sin embargo, únicamente nos enviaron el formato 'IA –APN' pero no las balanzas de comprobación ni los demás Anexos fueron entregados por lo que no podemos decir que en que consisten esta cuenta por lo que no podemos decir en que consiste.</i>

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

“A lo manifestado por la Agrupación, procede señalar que aún cuando especifica que con la suspensión del registro cesó el vínculo jurídico de derechos y obligaciones entre el Instituto Federal Electoral y la Agrupación y por lo tanto el Instituto no

puede ni debe solicitar información de lo que ocurrió durante el periodo de suspensión, la aclaración no satisfizo a la autoridad electoral en virtud de que la Agrupación sigue siendo la única responsable de su contabilidad y en general, de los derechos y obligaciones contraídas al momento de la suspensión y reanudación de su registro.

No obstante lo anterior, al revisar la documentación presentada a la autoridad electoral, se localizaron balanzas de comprobación por los meses de enero a diciembre de 2004. Al respecto, se realizó comparativo entre los saldos finales reportados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2002 y los saldos iniciales de la balanza de comprobación al 31 de enero de 2004, como se indica a continuación:

CUENTA		BALANZA DE COMPROBACIÓN		DIFERENCIA	ACLARACIONES DE LA AGRUPACIÓN EN SU ESCRITO DE FECHA 2 SEPTIEMBRE 2004
NÚM.	NOMBRE	AL 31 DE DICIEMBRE DE 2002 (SALDO FINAL)	AL 31 DE ENERO DE 2004 (SALDO INICAL)		
1110	CAJA	-15,547.94	0.00	-15,547.94	La deuda de la caja se pagó y como respaldo presentamos el recibo correspondiente
1120	BANCOS	94,590.51	0.00	94,590.51	La cuenta bancaria se canceló como se demostrará en puntos anteriores y el saldo se pagó a los trabajadores de base y se presentan los respaldos.
1130	PAGOS ANTICIPADOS	12,584.00	0.00	12,584.00	El viernes 19 se solicitó al IFE el informe anual de 2000, 2001 y 2002. Sin embargo, únicamente nos enviaron el formato 'IA-APN' pero no las balanzas de comprobación ni los demás Anexos fueron entregados por lo que no podemos decir que ocurrió con este pago anticipado.
1150	INVENTARIO DE BOLETOS	1,235,731.40	0.00	1,235,731.40	No existe ningún boleto en inventario. En un punto posterior se habla de los sorteos.
1151	PREMIOS ALMACENADOS	2,268,120.05	0.00	2,268,120.05	No hay premios almacenados. En un punto posterior se habla de los sorteos.
1160	DOCUMENTOS POR COBRAR	46,780,450.81	0.00	46,780,450.81	Documentos por cobrar no tenemos registrados. Los que correspondían a los sorteos se explica más adelante y los otros tenemos que l (sic) viernes 19 se solicitó al IFE el informe anual de 2000, 2001 y 2002. Sin embargo, únicamente nos enviaron el formato 'IA -APN' pero no las balanzas de comprobación ni los demás Anexos fueron entregados por lo que no podemos decir que ocurrió los documentos por cobrar que no son de sorteos.
1161	ANTICIPO A	7,324,571.34	7,337,155.34	-12,584.00	El viernes 19 se solicitó al IFE el

CUENTA		BALANZA DE COMPROBACIÓN		DIFERENCIA	ACLARACIONES DE LA AGRUPACIÓN EN SU ESCRITO DE FECHA 2 SEPTIEMBRE 2004
NÚM.	NOMBRE	AL 31 DE DICIEMBRE DE 2002 (SALDO FINAL)	AL 31 DE ENERO DE 2004 (SALDO INICAL)		
	PROVEEDORES				informe anual de 2000, 2001 y 2002. Sin embargo, únicamente nos enviaron el formato 'IA -APN' pero no las balanzas de comprobación ni los demás Anexos fueron entregados por lo que no podemos decir que ocurrió con este pago anticipado.
1170	DEUDORES DIVERSOS	312,540.05	312,540.05	0.00	El viernes 19 se solicitó al IFE el informe anual de 2000, 2001 y 2002. Sin embargo, únicamente nos enviaron el formato 'IA -APN' pero no las balanzas de comprobación ni los demás Anexos fueron entregados por lo que no podemos decir que ocurrió con este pago anticipado.
1185	CUENTAS POR COBRAR	994,972.70	994,972.70	0.00	El viernes 19 se solicitó al IFE el informe anual de 2000, 2001 y 2002. Sin embargo, únicamente nos enviaron el formato 'IA -APN' pero no las balanzas de comprobación ni los demás Anexos fueron entregados por lo que no podemos decir que ocurrió con este pago anticipado.
1196	ANTICIPO DE ISR	75.76	0.00	75.76	Esta cuenta está en 0
1200	FIJO	44,645.00	44,645.00	0.00	Esta cuenta continua
1300	DIFERIDO	244.00	0.00	244.00	0
TOTAL ACTIVO		\$59,052,977.68	\$8,689,313.09	\$50,363,664.59	
2110	PASIVO	5,699,036.16	-0.20	5,699,036.36	En la cuenta proveedores no tenemos registrados. Los que correspondían a los sorteos se explica más adelante y los otros tenemos que el viernes 19 se solicitó al IFE el informe anual de 2000, 2001 y 2002. Sin embargo, únicamente nos enviaron el formato 'IA -APN' pero no las balanzas de comprobación ni los demás Anexos fueron entregados por lo que no podemos decir que en que consisten esta cuenta por lo que no podemos decir en que consiste.
2115	CUENTAS POR PAGAR	-17,364.71	5,681,671.45	-5,699,036.16	
2120	ACREEDORES DIVERSOS	2,936.81	-5,681,671.65	5,684,608.46	
2130	SORTEOS VIGENTES	48,549,959.91	0.00	48,549,959.91	
2140	PREMIOS POR ENTREGAR	2,259,120.05	0.20	2,259,119.85	
2150	IMPUESTOS POR PAGAR	4,143.98	0.00	4,143.98	
TOTAL PASIVO		\$56,497,832.20	-\$0.20	\$56,497,832.40	
3000	DÉFICIT DE EJERCICIOS ANTERIORES	-5,644,706.41	489,461.40	-6,134,167.81	
3000	SUPERAVIT DEL EJERCICIO	8,199,851.89	8,199,851.89	0.00	
TOTAL PATRIMONIO		\$2,555,145.48	\$8,689,313.29	-\$6,134,167.81	

Como se observa en el cuadro anterior, la Agrupación presentó una serie de explicaciones, respecto al saldo reflejado en algunas de las cuentas, sin embargo, de la revisión a la

documentación presentada no se localizó el soporte que los acredite.

Así mismo, se observó que únicamente consideró en la balanza de comprobación de enero de 2004, los saldos de las cuentas que según la Agrupación no sabe en qué consisten los saldos.

*Cabe hacer mención que con escrito de fecha 19 de agosto de 2005 (**Anexo 5**), la Agrupación solicitó a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, copia simple de los informes anuales y sus anexos de los ejercicios 2000, 2002 y 2003, así como de los contratos que suscribió con la empresa que comercializó los sorteos, información que fue le entregada mediante oficio número STCFRPAP/1108/05 de fecha 23 del mismo mes y año (**Anexo 6**).*

Al respecto, la solicitud de la Agrupación y la información que le fue entregada, no justifica que la Agrupación desconozca el origen de sus saldos contables, toda vez que es obligación de la Agrupación de contar con toda la documentación e información que sustente los saldos de las balanzas.

Aunado a todo lo anterior, y derivado del análisis a lo manifestado por la Agrupación, toda vez que los saldos finales de la balanza de comprobación de diciembre de 2002, difieren contra los saldos iniciales de la balanza de comprobación de enero de 2004 como se observa en el cuadro anterior, esta Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas decide iniciar procedimiento oficioso para conocer con certeza el destino de las diferencias en de los saldos observados. De conformidad con lo establecido en el artículo 49-B del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, esta Comisión de Fiscalización está facultada para revisar el origen y destino de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, por esa razón determina realizar procedimiento oficioso, sin embargo, en este caso, la revisión se limita únicamente al periodo en el que esta Agrupación recuperó su registro como tal ante el Instituto Federal Electoral.”

La falta se califica como **grave**, en tanto que la conducta tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los ingresos y egresos ya que no se atendió el requerimiento de autoridad antes analizado, al tiempo que la conducta puede tener efectos sobre la verificación del destino real de los egresos por parte de la agrupación, así como sobre el control del ejercicio de los mismos, ya que, todo ingreso o egreso comprobado de manera inadecuada permite suponer, de algún modo, que tuvo un fin distinto al que se informa, o bien que se realizó un egreso y que este no fue reportado o debidamente comprobado.

Las normas transgredidas pretenden promover certeza respecto de los recursos que erogan e ingresan las agrupaciones políticas, ello a fin de conocer con claridad el modo en que son ejercidos, de modo que se asegure que cada uno de éstos tuvieron por objeto sufragar actividades y necesidades de operación ordinaria de la agrupación política, así como un origen lícito verificable.

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

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley”
(p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

La falta debe ser calificada como **grave ordinaria**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones de fondo y forma, y porque concurren circunstancias que a continuación se explican.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado que se refleja en un importante desorden administrativo y contable, que impidió a la agrupación entregar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, ni un registro contable o justificación adecuada que permitiera suponer que la inconsistencia que detectó la autoridad entre lo reportado y la balanza de comprobación no existía.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la normatividad vigente fue aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual que se revisa, y conforme a ésta misma la agrupación política presentó el mismo.

En tercer lugar, por lo razonado por la Comisión de Fiscalización en el Dictamen consolidado, se puede concluir que la agrupación política pasó por alto su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, lo que derivó en una dificultad para realizar la revisión de los egresos reportados así como el destino cierto de éstos.

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

“9. La Agrupación no presentó la documentación soporte ni el contrato respectivo por los anticipos realizados a los proveedores, por un monto de \$265,000.00.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de cuenta y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la

presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efecto de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

Al revisar el auxiliar de la cuenta “Anticipo a Proveedores”, se observaron registros contables, de los cuales al verificar la documentación presentada a la autoridad electoral, no se localizaron las pólizas correspondientes con su soporte documental respectivo. A continuación se detallan las pólizas en comento:

REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
PE-18/12-04	\$137,000.00
PE-30/12-04	128,000.00
Total	\$265,000.00

Al respecto, la autoridad electoral desconoce a qué proveedor o proveedores se les entregaron los anticipos de referencia y cuál es la contraprestación pactada, además, el importe total mencionado es el mismo que la Agrupación presentó como saldo al 31 de diciembre de 2004.

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara las pólizas antes citadas con la documentación soporte y el contrato o contratos suscritos entre el proveedor y la Agrupación, en el cual se detalle la contraprestación pactada y la forma de pago o, en su caso, la comprobación correspondiente del gasto en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero y tercero, 29-A, primer párrafo, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación y Regla 2.4.7 de la Resolución

Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004, vigente hasta la fecha.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1070/05 (**Anexo 3**), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se adjunta la documentación solicitada”.

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

“Aún cuando la Agrupación señala en su escrito que adjunta la documentación solicitada, de la revisión a la documentación presentada se constató que únicamente proporcionó las pólizas de registro contable, sin la documentación soporte, ni el contrato respectivo por los anticipos mencionados, por lo que la autoridad desconoce a qué proveedor o proveedores se les entregaron los anticipos de referencia, ni cuál sería la contraprestación pactada. Por lo anterior, la observación se consideró no subsanada por un monto de \$265,000.00, al incumplir lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en

el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya

desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya

desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—

*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la***

primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia,

*con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.***

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos

económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

El artículo 7.1 del Reglamento de la materia establece que:

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

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral tiene por objeto regular: 1) el que a las agrupaciones políticas nacionales les será

aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 7.1 del Reglamento aplicable, señala las siguientes obligaciones a cargo de las agrupaciones políticas nacionales: 1) que los egresos deberán registrarse contablemente; 2) que los mismos deberán estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; y, 3) que dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

El artículo 14.2 del Reglamento de mérito señala como obligación de las agrupaciones políticas: 1) permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar las pólizas que le fueron observadas con la documentación soporte y el contrato o contratos suscritos entre el proveedor y la agrupación, en el cual se detalle la contraprestación pactada y la forma de pago o, en su caso, la comprobación correspondiente del gasto en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que mediante oficio número STCFRPAP/1070/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, dicha autoridad solicitó a la agrupación política que presentara las pólizas que le fueron observadas con la

documentación soporte y el contrato o contratos suscritos entre el proveedor y la agrupación, en el cual se detalle la contraprestación pactada y la forma de pago o, en su caso, la comprobación correspondiente del gasto en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen que con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó que adjuntaba la documentación solicitada.

De igual forma consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización que aún cuando la agrupación manifestó que adjuntaba la documentación solicitada, de la revisión a la documentación presentada se constato que únicamente proporcionó las pólizas de registro contable, sin la documentación soporte, ni el contrato respectivo con los anticipos mencionados, por lo que la autoridad fiscalizadora desconoce a que proveedor o proveedores se les entregaron los anticipos observados ni cual fue la contraprestación pactada, motivo por el cual consideró como no subsanada la presente observación por un monto de \$265,000.00.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y presentar la totalidad de la documentación que le fue requerida.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1048/05 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, solicitó a la agrupación política que presentara las pólizas que le fueron observadas con la documentación soporte y el contrato o contratos suscritos entre el proveedor y la agrupación, en el cual se detalle la contraprestación pactada y la forma de pago o, en su caso, la comprobación correspondiente del gasto en original, a nombre de la

agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las pólizas que le fueron observadas con la documentación soporte y el contrato o contratos suscritos entre el proveedor y la agrupación, en el cual se detalle la contraprestación pactada y la forma de pago o, en su caso, la comprobación correspondiente del gasto en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, concretándose a presentar únicamente las pólizas de registro contable.

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

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

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas referidas es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad conozca el origen y destino de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza sobre lo reportado en su informe anual.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación

comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no atienda un requerimiento de la autoridad fiscalizadora y omita presentar la totalidad de la documentación que le fue requerida, en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen y destino de los recursos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dichas normas es la certeza, pues en función de las mismas se obliga a la agrupación a atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora y a cumplir con su obligación de presentar la totalidad de los documentos que se le soliciten y las aclaraciones que considere pertinentes, lo que en el presente caso no sucedió.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes. El hecho de que no presente la totalidad de la documentación que le fue solicitada, genera incertidumbre sobre las cifras reportadas por la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión de Fiscalización verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

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

La falta se califica como **grave**, en tanto que la conducta tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los ingresos y egresos ya que no se atendió el requerimiento de autoridad antes analizado, al tiempo que la conducta puede tener efectos sobre la verificación del destino real de los egresos por parte de la agrupación, así como sobre el control del ejercicio de los mismos, ya que, todo ingreso o egreso comprobado de manera inadecuada permite suponer, de algún modo, que tuvo un fin distinto al que se informa, o bien que se realizó un egreso y que este no fue reportado o debidamente comprobado.

Las normas transgredidas pretenden promover certeza respecto de los recursos que erogan e ingresan las agrupaciones políticas, ello a fin de conocer con claridad el modo en que son ejercidos, de modo que se asegure que cada uno de éstos tuvieron por objeto sufragar actividades y necesidades de operación ordinaria de la agrupación política, así como un origen lícito verificable.

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

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del

Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley”
(p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

La falta debe ser calificada como **grave ordinaria**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones de fondo y forma, y porque concurren circunstancias que a continuación se explican.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado que se refleja en un importante desorden administrativo y contable, que impidió a la agrupación entregar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, ni un registro contable o justificación adecuada que permitiera suponer que la inconsistencia que detectó la autoridad entre lo reportado y la balanza de comprobación no existía.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la normatividad vigente fue aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual que se revisa, y conforme a ésta misma la agrupación política presentó el mismo.

f) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 10 lo siguiente:

“10. La Agrupación omitió presentar 96 estados de cuenta bancarios con sus respectivas conciliaciones, así como tampoco presentó evidencia de la cancelación de las cuatro cuentas observadas. Los estados de cuenta faltantes se detallan a continuación:

BANCO	NÚMERO DE CUENTA	ESTADOS DE CUENTA BANCARIOS SOLICITADOS
Bital	04020321477	Enero a Diciembre 2003
		Enero a Diciembre 2004
	04021809587	Enero a Diciembre 2003
		Enero a Diciembre 2004
	04020321485	Enero a Diciembre 2003
		Enero a Diciembre 2004
	04018026955	Enero a Diciembre 2003
		Enero a Diciembre 2004

Derivado del análisis a lo manifestado por la Agrupación y toda vez que no presentó los 96 estados de cuenta solicitados y no demostró su respectiva cancelación, esta Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas decide iniciar procedimiento oficioso para verificar la utilización o cancelación de las cuentas bancarias observadas.”

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

En este orden de ideas, en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2002, la Agrupación reportó el manejo de cuatro cuentas bancarias, de las cuales la autoridad electoral desconocía si tuvieron movimientos o fueron canceladas durante el periodo de suspensión del registro. A continuación se indican las cuentas bancarias en comento:

BANCO	NÚMERO DE CUENTA	ESTADOS DE CUENTA BANCARIOS SOLICITADOS
Bital	04020321477	Enero a Diciembre 2003
		Enero a Diciembre 2004
	04021809587	Enero a Diciembre 2003
		Enero a Diciembre 2004
	04020321485	Enero a Diciembre 2003
		Enero a Diciembre 2004
	04018026955	Enero a Diciembre 2003
		Enero a Diciembre 2004

Por lo anterior, se solicitó a la Agrupación que presentara los estados de cuenta bancarios que se indican en la columna “Estados de Cuenta Bancarios Solicitados” del cuadro anterior, en original y con sus respectivas conciliaciones bancarias o, en su caso, las cartas de cancelación expedidas por la institución bancaria, con la finalidad de transparentar el manejo realizado por la Agrupación política de las cuentas bancarias existentes al momento de la suspensión del registro y hasta que lo recuperó, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 1.2 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1070/05 (**Anexo 3**), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“El registro de una Agrupación política nacional significa el nacimiento de una relación jurídica entre el Instituto Federal Electoral y la Agrupación, en este caso A’PAZ Agrupación Política Alianza Zapatista, APN. Esta relación jurídica es bilateral, o sea, hay deberes y derechos de ambas partes. Luego, cuando se suspende dicha relación, lo cual implica la cesación de los Efectos Jurídicos de la relación suspendida, se suspenden los derechos y los deberes de ambas partes. Otra interpretación nos llevaría al resultado de que la suspensión del registro, o sea, de la relación, tendría efectos para sólo una de las partes, siendo el caso que no exista ningún fundamento jurídico para ello, esto es, no existe ningún precepto que indique que durante la suspensión de dicha relación, o sea, del registro, los derechos de una de las partes de la relación, en ese caso el IFE, si mantendría sus derechos durante la suspensión.

En este orden de ideas le comento que durante la suspensión del registro de la Agrupación, la metodología para el registro contable que exige el IFE no se llevó a cabo a plenitud, principalmente por la razón de falta de recursos y de obligación jurídica. Por lo anterior no podemos satisfacer la solicitud planteada.

Además, el instituto falta al principio de legalidad al solicitarnos información del periodo donde fue suspendido nuestro registro. A

continuación desarrollaremos el argumento de porque no puede y no debe solicitar información de este periodo.

El instituto al encontrar irregularidades en el informe de 2001 que ameritaban una sanción, podía escoger entre varias, entre las cuales tenemos:

ARTICULO 269

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

...

c) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda, por al período que señale la resolución;

d) Con la suspensión de su registro como partido político o Agrupación política; y

e) Con la cancelación de su registro como partido político o Agrupación política.

En la opción del inciso c) la relación jurídica entre la Agrupación y el IFE se mantiene continua, solamente el derecho a financiamiento público de la Agrupación se ve suspendido durante un tiempo determinado. Todas las obligaciones de la Agrupación se mantienen entre las que está llevar un determinado registro contable e informar a la autoridad electoral de los ingresos y egresos.

En la opción del inciso e) la relación jurídica entre la Agrupación y el IFE desaparece para siempre, ni siquiera puede ostentarse la Agrupación como Agrupación Política Nacional. Con esta sanción la Agrupación puede llevar su contabilidad como quiera y el IFE no puede solicitarle ningún tipo de información contable, es más, para el instituto dicha Agrupación no existe.

El instituto al elegir la sanción para A'Paz no quiso suspender su financiamiento y así mantener las obligaciones contables de la Agrupación, ni tampoco quiso eliminar permanentemente la relación jurídica entre dicha Agrupación y el instituto, sino que optó por una sanción intermedia. Suspendió el registro, esto es:

Escogió la opción del inciso d), donde la relación jurídica entre la Agrupación y el IFE desaparece, o cesa por un tiempo determinado que en este caso fue de dos años. Durante ese periodo la Agrupación no

podía ostentarse como Agrupación Política Nacional, pues no tenía registro vigente. Con esta sanción la Agrupación puede llevar su contabilidad como quiera durante este periodo ya que no está sujeta a la reglamentación del instituto, asimismo, como en el caso de la cancelación del registro, el IFE no puede solicitarle ningún tipo de información contable durante este periodo, es más, para el instituto dicha Agrupación no existe durante la suspensión del registro.

Un ejemplo nos ayudaría a entender esta situación. Cuando una Agrupación obtiene el registro como Agrupación Política Nacional (APN), nace la relación jurídica bilateral entre ella y el instituto, este último no puede solicitarle información financiera de antes de obtener el registro como APN. Por otro lado, cuando una Agrupación Política Nacional (APN) pierde el registro el instituto no puede pedirle información contable, financiera y de cualquier tipo del periodo donde no tiene registro. Juntando las dos ideas anteriores tenemos que el instituto no puede y no debe solicitarle a A'PAZ información alguna del periodo donde su registro fue suspendido. Coloquialmente hablando la suspensión del registro es una cancelación temporal del mismo.

La pregunta a responder es que se entiende por suspensión del registro. A este respecto podemos decir que en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos se entiende por suspensión lo siguiente:

ARTÍCULO 162

3. Los jueces que dicten resoluciones que decreten la suspensión o pérdida de derechos políticos o la declaración de ausencia o presunción de muerte de un ciudadano, deberán notificarlas al Instituto Federal Electoral dentro de los diez días siguientes a la fecha de la respectiva resolución.

ARTÍCULO 265

1. El Instituto conocerá de las infracciones y violaciones que a las disposiciones de este Código cometan los funcionarios electorales, procediendo a su sanción, la que podrá ser amonestación, suspensión, destitución del cargo o multa hasta de cien días de salario mínimo, en los términos que señale el Estatuto del Servicio Profesional Electoral.

ARTÍCULO 269

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

d) Con la suspensión de su registro como partido político o Agrupación política; y

Artículo 408

Se impondrá sanción de suspensión de sus derechos políticos hasta por seis años a quienes, habiendo sido electos diputados o senadores no se presenten, sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo del artículo 63 de la Constitución.

Como podemos ver en los tres casos mencionados, suspensión es la cesación temporal del vínculo jurídico entre dos sujetos. Esta cesación elimina en ese ámbito los derechos y obligaciones que existen entre los dos sujetos. Por lo anterior se confirma nuestra idea y argumento, el instituto no puede ni debe solicitar información a la Agrupación de las operaciones contables, financieras, etc. Realizadas durante el periodo de la suspensión. Mucho menos puede sancionársele por acciones realizadas en ese periodo.

Un ejemplo de esta situación es lo que ocurre en la relación jurídica entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y un auditor contable. En este caso, cuando el auditor se encuentra suspendido en su registro este no tiene ningún derecho ni obligación frente a la Secretaría ni viceversa, como se puede ver en los siguientes artículos del Código Fiscal de la Federación:

Artículo 52.- Se presumirán ciertos, salvo prueba en contrario, los hechos afirmados: en los dictámenes formulados por contadores públicos sobre los estados financieros de los contribuyentes o las operaciones de enajenación de acciones que realice; en la declaratoria formulada con motivo de la devolución de saldos a favor del impuesto al valor agregado; en cualquier otro dictamen que tenga repercusión fiscal formulado por contador público o relación con el cumplimiento de las disposiciones fiscales; o bien en las aclaraciones que dichos contadores formulen respecto de sus dictámenes, siempre que se reúnan los siguientes requisitos:

...

b) Las personas extranjeras con derecho a dictaminar conforme a los tratados internacionales de que

IV. Que el dictamen se presente a través de los medios electrónicos de conformidad con las reglas de carácter general que al efecto emita el Servicio de Administración Tributaria.

Las opiniones o interpretaciones contenidas en los dictámenes, no obligan a las autoridades fiscales. La revisión de los dictámenes y demás documentos relativos a los mismos se podrán efectuar en forma previa o

simultánea al ejercicio de las otras facultades de comprobación respecto de los contribuyentes o responsables solidarios.

Cuando el contador público no dé cumplimiento a las disposiciones referidas en este artículo, o no aplique las normas y procedimientos de autoría (sic), la autoridad fiscal, previa audiencia, exhortará o amonestará al contador público registrado, o suspenderá hasta por dos años los efectos de su registro, conforme al Reglamento de este Código. Si hubiera reincidencia o el contador hubiere participado en la comisión de un delito de carácter fiscal, o no exhiba a requerimiento de autoridad, los papeles de trabajo que elaboró con motivo de la auditoría practicada a los estados financieros del contribuyente para efectos fiscales, se procederá a la cancelación definitiva de dicho registro. En estos casos se dará inmediatamente aviso por escrito al colegio profesional y, en su caso, a la Federación de Colegios Profesionales a que pertenezca el contador público en cuestión.

Las sociedades o asociaciones civiles conformadas por los despachos de contadores públicos registrados, cuyos integrantes obtengan autorización para formular los dictámenes a que se refiere el primer párrafo de este artículo, deberán registrarse ante la autoridad fiscal competente, en los términos del Reglamento de este Código.

Los contribuyentes que dictaminen sus estados financieros por contador público registrado, podrán optar por presentar su declaración del ejercicio en el formato simplificado que al efecto establezca el Servicio de Administración Tributaria.

En el reglamento aplicamos tenemos lo siguiente:

Artículo 57.- La secretaría amonestará al contador público, suspenderá o cancelará su registro, de acuerdo al último párrafo del artículo 52 del Código, conforme a lo siguiente:

II.- La suspensión procederá por cualquiera de los siguientes motivos:

a).- Formule el dictamen en contravención a lo dispuesto en los artículos 52 del Código, 49, 50, 51, 51-A, 51-B y 54 de este Reglamento y 126 y 172 del Reglamento de la Ley Impuesto sobre la Renta. En este caso la suspensión será hasta por dos años.

b).- El contador público acumule tres amonestaciones. En este caso la suspensión podrá ser hasta por un año.

c) No exhibir los papeles de trabajo a que se refiere el artículo 55, fracción I, inciso b), de este Reglamento, en cuyo caso la suspensión será de uno a dos años.

d).- No formule el dictamen debiendo hacerlo. En este caso la suspensión podrá ser hasta por dos años.

e).- Presente disco magnético flexible sin información. En este caso la suspensión será hasta por dos años.

f).- Presente disco magnético flexible que no integre la información conforme a las reglas de carácter general que para tal efecto emita la Secretaría, en cuanto a paquete utilizado, estructura y denominación de archivos y manejo de índices y subíndices fijos para determinadas cuentas y subcuentas. En este caso la suspensión será hasta por un año.

g).- Se encuentre sujeto a proceso por la comisión de delitos de carácter fiscal o delitos intencionales que ameriten pena corporal. En este caso, la suspensión durará el tiempo en el que el contador se encuentre sujeto a dicho proceso.

Como podemos observar, la suspensión del registro como AUDITOR, provoca la cesación temporal, mientras dura la suspensión, de los efectos de la relación jurídica bilateral, esto, es, por un periodo de tiempo deja de tener efecto el vínculo de derecho que une a dos sujetos y que establece entre ellos deberes y derechos mutuos desaparece.

Para sostener lo anterior tenemos las siguientes tesis de jurisprudencia:

Derechos Políticos. Corresponde a la Autoridad Judicial Suspenderlos, y no a la Autoridad Electoral.

Es incorrecta la apreciación de la Sala responsable al estimar que corresponde al coordinador técnico estatal del Registro Federal de Electores en el Distrito Federal decretar la suspensión de los derechos políticos del sentenciado, ya que si bien es cierto que dicha suspensión es consecuencia de la pena de prisión impuesta, la autoridad electoral no puede decretarla, ello en atención a lo dispuesto en el artículo 56, párrafo primero, del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, que define la suspensión como la pérdida temporal de derechos, y además lo señalado en el numeral 57 del mismo código que establece que la suspensión y la privación de derechos son de dos clases; al respecto la fracción I dice: 'La que se impone por ministerio de ley como consecuencia necesaria de la pena de prisión.'; y, por otra parte, el artículo 58 del citado código punitivo prevé que la pena de prisión produce la suspensión de los derechos políticos en los términos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así las cosas, es evidente que si la suspensión de los derechos políticos del reo es consecuencia jurídica de la pena de prisión que se le impone, corresponde a la autoridad judicial determinar con precisión la duración de la suspensión de derechos correlativamente con la pena de prisión, quedando a cargo de la autoridad

electoral la ejecución respectiva, conforme al Código Electoral del Distrito Federal.

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.

Amparo directo 2523/2003. 16 de enero de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Morales Cruz. Secretario: José Francisco Zárate Ruiz.

No. Registro: 182,884

Tesis aislada

Materia (s): Administrativa

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XVIII, Noviembre de 2003

Tesis: VI.3º.A.166 A

Página: 934

Suspensión de los Efectos de la Relación de Trabajo. Arresto del Trabajador. Alcance del Artículo 42, Fracción Iv (sic), de la Ley Federal del Trabajo.

Atento que ninguna disposición de la Ley Federal del Trabajo establece que cuando el arresto del trabajador obedece a una denuncia propuesta por el empleador, deban pagarse los salarios correspondientes al término que dure la suspensión de los efectos de la relación individual de trabajo, la interpretación que debe hacerse del artículo 42, fracción IV, de la citada legislación, no puede desligarse del contenido social de la ley laboral, la cual en su artículo 17 autoriza al juzgador a que acuda a los principios generales de derecho y a los principios generales de justicia social que derivan de la Constitución Federal; tampoco puede desatenderse que, según el artículo 18 de la propia legislación, en la interpretación de sus normas se tomarán en cuenta las finalidades que señalan los artículos 2º. Y 3º. del propio código laboral y que en caso de duda deberá prevalecer lo mas favorable al trabajador, en consecuencia, para fijar el alcance y obligaciones que derivan de la aplicación del artículo 42, fracción IV de la Ley Federal del Trabajo, deben distinguirse dos situaciones: una, cuando el arresto del trabajador es motivado por hechos independientes de las funciones que desempeña y desligados de su centro de trabajo; otra, cuando el arresto de debe a una denuncia, acusación o querrela formulada por el patrón con motivo de hechos que afirma se cometieron en su contra, de su familia o del centro de trabajo. En el primer caso, el arresto del trabajador hace cesar los efectos de la relación de trabajo y los salarios no devengados por la ausencia no deberán ser cubiertos por el patrón. En el segundo caso, en el que el arresto del trabajador fue motivado por una denuncia del patrón, al resultar injustificada ésta, debe

considerarse que, al recobrar la libertad el trabajador, tiene derecho a que se le paguen los salarios que podría haber disfrutado si no hubiera mediado esa acusación, pues al haber motivado el arresto, el patrón es en alguna medida responsable del menoscabo del patrimonio del empleado.

Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito.

Amparo directo 634/97. Virginia Rodríguez Sáenz. 30 de octubre de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretaria: Leticia R. Celis Saucedo.

No. Registro: 181,428

Jurisprudencia

Materia (s): Penal

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XIX, Mayo 2004

Tesis: I.6º.P.J/5

Página: 1661

En conclusión, al escoger la suspensión del registro para A'PAZ Agrupación Política Alianza Zapatista como Agrupación Política Nacional, cesó el vínculo jurídico de derechos y deberes entre el IFE y la Agrupación, por lo tanto el instituto no puede ni debe solicitar información de lo que ocurrió durante el periodo de su suspensión.

AD CAUTELAM

En el caso de que la argumentación jurídica no sea satisfactoria desde el punto de vista jurídico, esto es, que se motive y se fundamente lo contrario, a continuación damos una explicación de la contabilidad de esos años.

Al respecto le informo que las cuentas referidas fueron canceladas en el año 2003. Por lo anterior le presento la carta del banco donde menciona la situación de cada cuenta”.

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

“A lo manifestado por la agrupación, procede señalar que aún cuando especifica que con la suspensión del registro cesó el vínculo jurídico de derechos y deberes entre el Instituto Federal Electoral y la Agrupación y por lo tanto el Instituto no puede ni debe solicitar información de lo que ocurrió durante el periodo de suspensión, la aclaración no satisfizo a la autoridad electoral en virtud de que la Agrupación sigue siendo la única responsable del manejo de sus cuentas bancarias y en general, de los derechos y obligaciones contraídas al momento de la suspensión de su registro.

Adicionalmente, del análisis a lo manifestado por la Agrupación y toda vez que no presentó los 96 estados de cuenta solicitados y no demostró su respectiva cancelación, esta Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas decide iniciar procedimiento oficioso para verificar la utilización o cancelación de las cuentas bancarias observadas.

De conformidad con lo establecido en el artículo 49-B del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, esta Comisión de Fiscalización está facultada para revisar el origen y destino de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, por esa razón determina realizar procedimiento oficioso, sin embargo, en este caso, la revisión se limita únicamente al periodo en el que esta Agrupación recuperó su registro como tal ante el Instituto Federal Electoral de octubre a diciembre de 2004.”

La falta se califica como **grave**, en tanto que con este tipo de conductas se impide a la autoridad fiscalizadora verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el informe anual, más aún podría darse el supuesto que esta autoridad pudiera no conocer con certeza el origen del ingreso y que este proviniera de alguno de los sujetos prohibidos por la ley.

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

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley” (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a justificar la sanción que resulta aplicable al caso que por esta vía se resuelve.

En primer lugar, se tiene en cuenta que de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las cuales la falta fue cometida, no se puede presumir dolo, ni la intención de ocultar información o el ánimo de entorpecer el ejercicio de las funciones de fiscalización atribuidas a esta autoridad.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que no es la primera vez en la que la agrupación se somete al procedimiento de revisión de sus informes.

Adicionalmente, no se debe olvidar que la agrupación no atendió el requerimiento de autoridad en que se le solicitaba entrega de documentación comprobatoria y, debe tomarse en cuenta que la atención parcial o desatención a un requerimiento de autoridad debe ser un elemento para graduar de modo más severo la sanción originalmente planteada, pues de no ser así la fuerza de un requerimiento imperativo de autoridad perdería sustancia, y se convertiría en una advertencia de carácter meramente enunciativo que no tendría ningún efecto de disuasión.

Ello porque se estima absolutamente necesario inhibir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone al partido infractor no sólo debe cumplir la función de reprimir una

irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

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

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

b) El hecho de que una agrupación no proporcione sus estados de cuenta bancarios refleja un desorden administrativo, inadmisibles tratándose de una entidad de interés público que recibe recursos del erario público para el sostenimiento de sus actividades.

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

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

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

g) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 11 lo siguiente:

“11. La Agrupación omitió presentar la documentación solicitada respecto del finiquito de 8 sorteos que tenía pendientes de liquidar al 31 de diciembre de 2002.

Derivado del análisis a lo manifestado por la Agrupación y toda vez que no presentó la información y documentación relativa al finiquito de los sorteos observados, esta Comisión de

Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas decide iniciar procedimiento oficioso para verificar la utilización o cancelación de las cuentas bancarias observadas.”

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

En adición a lo anterior, previo a la suspensión del registro ante el Instituto Federal Electoral, la Agrupación venía realizando sorteos para allegarse de recursos, por lo tanto, en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2002 existían saldos en las cuentas “Inventario de Boletos”, “Premios Almacenados”, “Documentos por Cobrar”, “Sorteos Vigentes” y “Premios por Entregar”, correspondientes a la celebración de 8 sorteos que tenía pendientes de finiquitar a esa fecha. A continuación se detallan los sorteos en comento:

NOMBRE DEL SORTEO	NO. DE PERMISO	VIGENCIA DEL PERMISO
Sorteo Raspado (Giro Vs. El Colorado)	S-0275-2000	Del 26 de Abril de 2000 al 30 de Abril del 2002
Sorteo (Rasca La Pareja) Raspado	S-0453-2001	Del 20 de Junio de 2001 al 30 de Junio de 2002
Sorteo (Cazadora De La Fortuna) Raspado	S-0451-2001	Del 19 de Junio de 2001 al 30 de Junio de 2002
Sorteo (Mata Mi Par) Raspado	S-0974-2000	Del 22 de Noviembre de 2000 al 30 de Noviembre de 2002
Presorteo de Colaboradores	S-1170-2001	Del 12 de Noviembre de 2001 al 7 de Febrero de 2002
Sorteo Amigos Compradores y Colaboradores		
Sorteo Especial de Colaboradores		
Nueva Era Invierno 2001		

Por tal razón, la autoridad electoral consideró que en fecha posterior al 31 de diciembre de 2002, la Agrupación política debió finiquitar los sorteos antes citados, tanto con la Secretaría de Gobernación como con los terceros involucrados, en consecuencia, con la finalidad de transparentar las operaciones de los sorteos realizados por la Agrupación, se le solicitó que presentara la documentación que a continuación se detalla:

- El total de ingresos obtenidos y gastos generados.
- Acta de verificación de entrega de los premios de la Secretaría de Gobernación.

- Acta o documento en el que se señale la situación que guardan todos los boletos emitidos (vendidos, cancelados y no vendidos, en su caso).
- Finiquito de cada sorteo emitido por la Secretaría de Gobernación.
- Cancelación de cada una de las fianzas, y
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior tiene fundamento en lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como los artículos 1.1, 5.1, 5.2 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1070/05 (**Anexo 3**), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“El registro de una Agrupación política nacional significa el nacimiento de una relación jurídica entre el Instituto Federal Electoral y la Agrupación, en este caso A’PAZ Agrupación Política Alianza Zapatista, APN. Esta relación jurídica es bilateral, o sea, hay deberes y derechos de ambas partes. Luego, cuando se suspende dicha relación, lo cual implica la cesación de los Efectos Jurídicos de la relación suspendida, se suspenden los derechos y los deberes de ambas partes. Otra interpretación nos llevaría al resultado de que la suspensión del registro, o sea, de la relación, tendría efectos para sólo una de las partes, siendo el caso que no exista ningún fundamento jurídico para ello, esto es, no existe ningún precepto que indique que durante la suspensión de dicha relación, o sea, del registro, los derechos de una de las partes de la relación, en ese caso el IFE, si mantendría sus derechos durante la suspensión.

En este orden de ideas le comento que durante la suspensión del registro de la Agrupación, la metodología para el registro contable que exige el IFE no se llevó a cabo a plenitud, principalmente por la razón de falta de recursos y de obligación jurídica. Por lo anterior no podemos satisfacer la solicitud planteada.

Además, el instituto falta al principio de legalidad al solicitarnos información del periodo donde fue suspendido nuestro registro. A continuación desarrollaremos el argumento de porque no puede y no debe solicitar información de este periodo.

El instituto al encontrar irregularidades en el informe de 2001 que ameritaban una sanción, podía escoger entre varias, entre las cuales tenemos:

ARTICULO 269

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

...

c) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda, por al período que señale la resolución;

d) Con la suspensión de su registro como partido político o Agrupación política; y

e) Con la cancelación de su registro como partido político o Agrupación política.

En la opción del inciso c) la relación jurídica entre la Agrupación y el IFE se mantiene continua, solamente el derecho a financiamiento público de la Agrupación se ve suspendido durante un tiempo determinado. Todas las obligaciones de la Agrupación se mantienen entre las que está llevar un determinado registro contable e informar a la autoridad electoral de los ingresos y egresos.

En la opción del inciso e) la relación jurídica entre la Agrupación y el IFE desaparece para siempre, ni siquiera puede ostentarse la Agrupación como Agrupación Política Nacional. Con esta sanción la Agrupación puede llevar su contabilidad como quiera y el IFE no puede solicitarle ningún tipo de información contable, es más, para el instituto dicha Agrupación no existe.

El instituto al elegir la sanción para A'Paz no quiso suspender su financiamiento y así mantener las obligaciones contables de la Agrupación, ni tampoco quiso eliminar permanentemente la relación jurídica entre dicha Agrupación y el instituto, sino que optó por una sanción intermedia. Suspendió el registro, esto es:

Escogió la opción del inciso d), donde la relación jurídica entre la Agrupación y el IFE desaparece, o cesa por un tiempo determinado que en este caso fue de dos años. Durante ese periodo la Agrupación no podía ostentarse como Agrupación Política Nacional, pues no tenía registro vigente. Con esta sanción la Agrupación puede llevar su contabilidad como quiera durante este periodo ya que no está sujeta a la reglamentación del instituto, asimismo, como en el caso de la cancelación del registro, el IFE no puede solicitarle ningún tipo de información contable durante este periodo, es más, para el instituto dicha Agrupación no existe durante la suspensión del registro.

Un ejemplo nos ayudaría a entender esta situación. Cuando una Agrupación obtiene el registro como Agrupación Política Nacional (APN), nace la relación jurídica bilateral entre ella y el instituto, este último no puede solicitarle información financiera de antes de obtener el registro como APN. Por otro lado, cuando una Agrupación Política Nacional (APN) pierde el registro el instituto no puede pedirle información contable, financiera y de cualquier tipo del periodo donde no tiene registro. Juntando las dos ideas anteriores tenemos que el instituto no puede y no debe solicitarle a A'PAZ información alguna del periodo donde su registro fue suspendido. Coloquialmente hablando la suspensión del registro es una cancelación temporal del mismo.

La pregunta a responder es que se entiende por suspensión del registro. A este respecto podemos decir que en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos se entiende por suspensión lo siguiente:

ARTÍCULO 162

3. Los jueces que dicten resoluciones que decreten la suspensión o pérdida de derechos políticos o la declaración de ausencia o presunción de muerte de un ciudadano, deberán notificarlas al Instituto Federal Electoral dentro de los diez días siguientes al fecha de la respectiva resolución.

ARTÍCULO 265

1. El Instituto conocerá de las infracciones y violaciones que a las disposiciones de este Código cometan los funcionarios electorales, procediendo a su sanción, la que podrá ser amonestación, suspensión, destitución del cargo o multa hasta de cien días de salario mínimo, en los términos que señale el Estatuto del Servicio Profesional Electoral.

ARTÍCULO 269

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

d) Con la suspensión de su registro como partido político o Agrupación política; y

Artículo 408

Se impondrá sanción de suspensión de sus derechos políticos hasta por seis años a quienes, habiendo sido electos diputados o senadores no se presenten, sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo del artículo 63 de la Constitución.

Como podemos ver en los tres casos mencionados, suspensión es la cesación temporal del vínculo jurídico entre dos sujetos. Esta cesación elimina en ese ámbito los derechos y obligaciones que existen entre los dos sujetos. Por lo anterior se confirma nuestra idea y argumento, el instituto no puede ni debe solicitar información a la Agrupación de las operaciones contables, financieras, etc. Realizadas durante el periodo de la suspensión. Mucho menos puede sancionársele por acciones realizadas en ese periodo.

Un ejemplo de esta situación es lo que ocurre en la relación jurídica entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y un auditor contable. En este caso, cuando el auditor se encuentra suspendido en su registro este no tiene ningún derecho ni obligación frente a la Secretaría ni viceversa, como se puede ver en los siguientes artículos del Código Fiscal de la Federación:

Artículo 52.- Se presumirán ciertos, salvo prueba en contrario, los hechos afirmados: en los dictámenes formulados por contadores públicos sobre los estados financieros de los contribuyentes o las operaciones de enajenación de acciones que realice; en la declaratoria formulada con motivo de la devolución de saldos a favor del impuesto al valor agregado; en cualquier otro dictamen que tenga repercusión fiscal formulado por contador público o relación con el cumplimiento de las disposiciones fiscales; o bien en las aclaraciones que dichos contadores formulen respecto de sus dictámenes, siempre que se reúnan los siguientes requisitos:

...

b) Las personas extranjeras con derecho a dictaminar conforme a los tratados internacionales de que

IV. Que el dictamen se presente a través de los medios electrónicos de conformidad con las reglas de carácter general que al efecto emita el Servicio de Administración Tributaria.

Las opiniones o interpretaciones contenidas en los dictámenes, no obligan a las autoridades fiscales. La revisión de los dictámenes y demás documentos relativos a los mismos se podrán efectuar en forma previa o simultánea al ejercicio de las otras facultades de comprobación respecto de los contribuyentes o responsables solidarios.

Cuando el contador público no dé cumplimiento a las disposiciones referidas en este artículo, o no aplique las normas y procedimientos de autoría, (sic) la autoridad fiscal, previa audiencia, exhortará o amonestará al contador público registrado, o suspenderá hasta por dos años los efectos de su registro, conforme al Reglamento de este Código. Si hubiera reincidencia o el contador hubiere participado en la comisión de un delito de carácter fiscal, o no exhiba a requerimiento de autoridad, los papeles de trabajo que elaboró con motivo de la auditoría practicada a los estados financieros del contribuyente para efectos fiscales, se procederá a la cancelación definitiva de dicho registro. En estos casos se dará inmediatamente aviso por escrito al colegio profesional y, en su caso, a la Federación de Colegios Profesionales a que pertenezca el contador público en cuestión.

Las sociedades o asociaciones civiles conformadas por los despachos de contadores públicos registrados, cuyos integrantes obtengan autorización para formular los dictámenes a que se refiere el primer párrafo de este artículo, deberán registrarse ante la autoridad fiscal competente, en los términos del Reglamento de este Código.

Los contribuyentes que dictaminen sus estados financieros por contador público registrado, podrán optar por presentar su declaración del ejercicio en el formato simplificado que al efecto establezca el Servicio de Administración Tributaria.

En el reglamento aplicamos tenemos lo siguiente:

Artículo 57.- La secretaría amonestará al contador público, suspenderá o cancelará su registro, de acuerdo al último párrafo del artículo 52 del Código, conforme a lo siguiente:

II.- La suspensión procederá por cualquiera de los siguientes motivos:

a).- Formule el dictamen en contravención a lo dispuesto en los artículos 52 del Código, 49, 50, 51, 51-A, 51-B y 54 de este Reglamento y 126 y 172 del Reglamento de la Ley Impuesto sobre la Renta. En este caso la suspensión será hasta por dos años.

b).- El contador público acumule tres amonestaciones. En este caso la suspensión podrá ser hasta por un año.

c) No exhibir los papeles de trabajo a que se refiere el artículo 55, fracción I, inciso b), de este Reglamento, en cuyo caso la suspensión será de uno a dos años.

d).- No formule el dictamen debiendo hacerlo. En este caso la suspensión podrá ser hasta por dos años.

e).- Presente disco magnético flexible sin información. En este caso la suspensión será hasta por dos años.

f).- Presente disco magnético flexible que no integre la información conforme a las reglas de carácter general que para tal efecto emita la Secretaría, en cuanto a paquete utilizado, estructura y denominación de archivos y manejo de índices y subíndices fijos para determinadas cuentas y subcuentas. En este caso la suspensión será hasta por un año.

g).- Se encuentre sujeto a proceso por la comisión de delitos de carácter fiscal o delitos intencionales que ameriten pena corporal. En este caso, la suspensión durará el tiempo en el que el contador se encuentre sujeto a dicho proceso.

Como podemos observar, la suspensión del registro como AUDITOR, provoca la cesación temporal, mientras dura la suspensión, de los efectos de la relación jurídica bilateral, esto, es, por un periodo de tiempo deja de tener efecto el vínculo de derecho que une a dos sujetos y que establece entre ellos deberes y derechos mutuos desaparece.

Para sostener lo anterior tenemos las siguientes tesis de jurisprudencia:

Derechos Políticos. Corresponde a la Autoridad Judicial Suspenderlos, y no a la Autoridad Electoral.

Es incorrecta la apreciación de la Sala responsable al estimar que corresponde al coordinador técnico estatal del Registro Federal de Electores en el Distrito Federal decretar la suspensión de los derechos políticos del sentenciado, ya que si bien es cierto que dicha suspensión es consecuencia de la pena de prisión impuesta, la autoridad electoral no puede decretarla, ello en atención a lo dispuesto en el artículo 56, párrafo primero, del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, que defina la suspensión como la pérdida temporal de derechos, y además lo señalado en el numeral 57 del mismo código que establece que la suspensión y la privación de derechos son de dos clases; al respecto la fracción I dice: 'La que se impone por ministerio de ley como consecuencia necesaria de la pena de prisión.'; y, por otra parte, el artículo 58 del citado código punitivo

prevé que la pena de prisión produce la suspensión de los derechos políticos en los términos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así las cosas, es evidente que si la suspensión de los derechos políticos del reo es consecuencia jurídica de la pena de prisión que se le impone, corresponde a la autoridad judicial determinar con precisión la duración de la suspensión de derechos correlativamente con la pena de prisión, quedando a cargo de la autoridad electoral la ejecución respectiva, conforme al Código Electoral del Distrito Federal.

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.

Amparo directo 2523/2003. 16 de enero de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Morales Cruz. Secretario: José Francisco Zárate Ruiz.

No. Registro: 182,884

Tesis aislada

Materia (s): Administrativa

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XVIII, Noviembre de 2003

Tesis: VI.3º.A.166 A

Página: 934

Suspensión de los Efectos de la Relación de Trabajo. Arresto del Trabajador. Alcance del Artículo 42, Fracción Iv (sic), de la Ley Federal del Trabajo.

Atento que ninguna disposición de la Ley Federal del Trabajo establece que cuando el arresto del trabajador obedece a una denuncia propuesta por el empleador, deban pagarse los salarios correspondientes al término que dure la suspensión de los efectos de la relación individual de trabajo, la interpretación que debe hacerse del artículo 42, fracción IV, de la citada legislación, no puede desligarse del contenido social de la ley laboral, la cual en su artículo 17 autoriza al juzgador a que acuda a los principios generales de derecho y a los principios generales de justicia social que derivan de la Constitución Federal; tampoco puede desatenderse que, según el artículo 18 de la propia legislación, en la interpretación de sus normas se tomarán en cuenta las finalidades que señalan los artículos 2º. Y 3º. del propio código laboral y que en caso de duda deberá prevalecer lo mas favorable al trabajador, en consecuencia, para fijar el alcance y obligaciones que derivan de la aplicación del artículo 42, fracción IV de la Ley Federal del Trabajo, deben distinguirse dos situaciones: una, cuando el arresto del trabajador es motivado por hechos independientes de las funciones que desempeña y desligados de su centro de trabajo; otra,

cuando el arresto de debe a una denuncia, acusación o querrela formulada por el patrón con motivo de hechos que afirma se cometieron en su contra, de su familia o del centro de trabajo. En el primer caso, el arresto del trabajador hace cesar los efectos de la relación de trabajo y los salarios no devengados por la ausencia no deberán ser cubiertos por el patrón. En el segundo caso, en el que el arresto del trabajador fue motivado por una denuncia del patrón, al resultar injustificada ésta, debe considerarse que, al recobrar la libertad el trabajador, tiene derecho a que se le paguen los salarios que podría haber disfrutado si no hubiera mediado esa acusación, pues al haber motivado el arresto, el patrón es en alguna medida responsable del menoscabo del patrimonio del empleado.

Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito.

Amparo directo 634/97. Virginia Rodríguez Sáenz. 30 de octubre de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretaria: Leticia R. Celis Saucedo.

No. Registro: 181,428

Jurisprudencia

Materia (s): Penal

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XIX, Mayo 2004

Tesis: I.6º.P.J/5

Página: 1661

En conclusión, al escoger la suspensión del registro para A'PAZ Agrupación Política Alianza Zapatista como AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL, cesó el vínculo jurídico de derechos y deberes entre el IFE y la Agrupación, por lo tanto el instituto no puede ni debe solicitar información de lo que ocurrió durante el periodo de su suspensión.

AD CUTELAM (sic)

En el caso de que la argumentación jurídica no sea satisfactoria desde el punto de vista jurídico, esto es, que se motive y se fundamente lo contrario, a continuación damos una explicación de la contabilidad de esos años.

Cabe mencionar que como la autoridad electoral sabe, porque nuestra Agrupación le entregó los contratos que respaldan la operación en ejercicios anteriores, dichos sorteos se comercializaron mediante la contratación de una empresa llamada JADERE, misma que como se demuestra en un comunicado de la misma está en el proceso de finiquitar

los sorteos. Por lo anterior, no es posible entregar la siguiente información solicitada por la autoridad electoral.

-Acta de verificación de entrega de los premisos (sic) de la Secretaría de Gobernación.

-Acta do (sic) documento en el que se señale la situación que guardan todos los boletos emitidos (vendidos, cancelados, y no vendidos, en su caso)

-Finiquito de cada sorteo emitido por la Secretaría de Gobernación.

-Cancelación de cada una de las fianzas

Sin embargo, en el momento en que la empresa termine con el procedimiento de finiquito estaremos en posibilidades de entregar la información solicitada.

Con respecto a los sorteos que se tenía vigentes les comento que se terminó la venta de los mismos. La Agrupación no tiene deudas y cuentas por pagar como se demuestra en la carta explicativa de la empresa comercializadora Jadere, SA de CV. En dicha carta la empresa explica que con respecto a las cuentas tenemos que se realizaron conforme a los contratos, mismos que se presentaron a la autoridad electoral en el momento procesal oportuno.

En este momento la empresa no puede proporcionarnos los datos contables ya que está en proceso de finiquito. Sin embargo, le solicitamos la información lo antes posible.

Cabe mencionar que existe un finiquito firmado por la empresa y la Agrupación donde deja claro que no existe deuda por de (sic) la Agrupación ni de la empresa”.

Asimismo, la Agrupación presentó el escrito de fecha 29 de agosto de 2005, de la empresa JADERE, dirigida al Tesorero de la Agrupación Política Nacional que se transcribe a la letra:

“En atención a su solicitud de que les informemos sobre lo siguiente:

- 1. El total de ingresos obtenidos y gastos generados.*
- 2. El acta de verificación de entrega de los premios de la Secretaría de Gobernación.*
- 3. Acta o documento en el que se señale la situación que guardan todos los boletos emitidos.*
- 4. Cancelación de cada una de las fianzas.*

Les comentamos que el ingreso y los gastos de los sorteos son los que quedaron estipulados en los contratos que se firmaron para sustentar la

operación y que han sido informados. En este momento no podemos enviar las cuentas porque estamos en el proceso de finiquito y realizando un auditoria. Por lo tanto, la semana que entra estamos en posibilidades de informar más detalladamente.

Con respecto al punto dos, tres y cuatro hacemos de su conocimiento que no es posible proporcionar tales elementos, hasta que no se finiquiten los sorteos con la Secretaría de Gobernación. Por lo que hace al procedimiento de finiquito en comento, les recordamos que dicho procedimiento ya se inició, pero fue suspendido por la multa que les impuso el Consejo General del Instituto Federal Electoral. Sin embargo, hemos retomado las acciones pertinentes para concluirlo en los próximos días. En el momento que concluyamos les enviaremos la documentación solicitada con el objeto de que puedan presentársela al Instituto Federal Electoral.

Aprovechamos la ocasión y de acuerdo con los términos de los contratos que suscribimos con objeto de los sorteos antes mencionados, nos permitimos solicitarles nos indiquen que personas cuentan con facultades y poderes generales tanto de administración como de pleitos y cobranzas, con el objeto de que podamos concluir con el procedimiento de finiquito”.

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

“A lo manifestado por la Agrupación, procede señalar que aún cuando especifica que con la suspensión del registro cesó el vínculo jurídico de derechos y deberes entre el Instituto Federal Electoral y la Agrupación y por lo tanto el Instituto no puede ni debe solicitar información de lo que ocurrió durante el periodo de suspensión, la aclaración no satisfizo a la autoridad electoral en virtud de que la Agrupación sigue siendo la única responsable de que la empresa contratada para administrar los sorteos, cumpla a cabalidad con todos los requisitos establecidos en la normatividad y en general, de los derechos y obligaciones contraídas al momento de la suspensión de su registro.

Adicionalmente, aun cuando la Agrupación presenta escrito de la empresa contratada para comercializar los sorteos llamada “JADERE”, no está firmado por la persona que lo suscribe, por

lo que la autoridad electoral no tiene la certeza de la formalidad del mismo. En consecuencia, no se justifica la omisión de la entrega de la documentación solicitada.

Del análisis a lo manifestado por la Agrupación y toda vez que no presentó la información y documentación relativa al finiquito de los sorteos observados, esta Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas decide iniciar procedimiento oficioso para verificar la utilización o cancelación de las cuentas bancarias observadas.

De conformidad con lo establecido en el artículo 49-B del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, esta Comisión de Fiscalización está facultada para revisar el origen y destino de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, por esa razón determina realizar procedimiento oficioso, sin embargo, en este caso, la revisión se limita únicamente al periodo en el que esta Agrupación recuperó su registro como tal ante el Instituto Federal Electoral de octubre a diciembre de 2004.”

La falta se califica como **grave**, en tanto que la conducta tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los ingresos y egresos ya que no se atendió el requerimiento de autoridad antes analizado, al tiempo que la conducta puede tener efectos sobre la verificación del destino real de los egresos por parte de la agrupación, así como sobre el control del ejercicio de los mismos, ya que, todo ingreso o egreso comprobado de manera inadecuada permite suponer, de algún modo, que tuvo un fin distinto al que se informa, o bien que se realizó un egreso y que este no fue reportado o debidamente comprobado.

Las normas transgredidas pretenden promover certeza respecto de los recursos que erogan e ingresan las agrupaciones políticas, ello a fin de conocer con claridad el modo en que son ejercidos, de modo que se asegure que cada uno de éstos tuvieron por objeto sufragar actividades y necesidades de operación ordinaria de la agrupación política, así como un origen lícito verificable.

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

“(…) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley”
(p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

La falta debe ser calificada como **grave ordinaria**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones de fondo y forma, y porque concurren circunstancias que a continuación se explican.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado que se refleja en un importante desorden administrativo y contable, que impidió a la agrupación entregar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus ingresos.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la normatividad vigente fue aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual que se revisa, y conforme a ésta misma la agrupación política presentó el mismo.

h) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 12 lo siguiente:

“12. La Agrupación no presentó las fichas de depósito como documentación soporte de ocho pólizas por concepto de los préstamos recibidos, por un importe total de \$4,860,000.00.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 1.1 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de cuenta y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efecto de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

Al verificar el estado de cuenta bancario de diciembre de 2004 presentado por la Agrupación, se localizaron varios depósitos de los cuales se observó que se registraron con cargo a la cuenta “Bancos” contra la cuenta “Acreedores Diversos”, subcuenta “Comercio Exportador Alborada, S.A. de C.V.”, por concepto de préstamo. A continuación se detallan las pólizas en comento:

CUENTA	REFERENCIA CONTABLE	NOMBRE	IMPORTE
Acreedores Diversos	PI-1/12-04	Comercio Exportador Alborada, S.A. de C.V.	\$5,000.00
	PI-2/12-04		1,000,000.00
	PI-3/12-04		400,000.00
	PI-4/12-04		500,000.00
	PI-5/12-04		990,000.00
	PI-6/12-04		500,000.00
	PI-7/12-04		500,000.00
	PI-8/12-04		965,000.00
Total			\$4,860,000.00

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara el título de crédito respectivo y el contrato o convenio celebrado con la empresa “Comercio Exportador Alborada, S.A. de C.V.”, en el cual se detallan los términos y condiciones de dichos préstamos, que

contenga la siguiente información: monto del crédito, forma de entrega, obligaciones contraídas por su Agrupación, destino del préstamo, intereses, plazo, forma de pago, fianza, garantías o aval para asegurar el cumplimiento del contrato, nombre de los representantes legales o personas que tengan poder para actos de dominio por parte de la Agrupación, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.3 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1070/05 (**Anexo 3**), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se adjunto copia del contrato de mutuo firmado entre la empresa y la Agrupación”.

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación se localizó el contrato de mutuo con interés sin garantía celebrado con la empresa “Comercio Exportador Alborada, S.A. de C.V.”, el cual contiene los datos solicitados, por tal razón la observación se consideró subsanada.

Adicionalmente, respecto a las ocho pólizas detalladas en el cuadro anterior, se observó que no contaban con la ficha de depósito correspondiente.

Por lo anterior, se solicitó a la Agrupación que presentara las pólizas en comento con sus respectivas fichas de depósito, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 1.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1070/05 (**Anexo 3**), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

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

*“Con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación dio contestación al oficio referido, sin embargo, no hizo aclaración alguna al respecto, ni presentó las fichas de depósito solicitadas. En consecuencia, la observación se consideró no subsanada por un monto total de \$4,860,000.00, al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 1.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.”*

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

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

electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la

documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

El artículo 1.1 del Reglamento de la materia establece que:

“Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de los establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el presente Reglamento.”.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral tiene por objeto regular: 1) el que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 1.1 del Reglamento aplicable, señala como obligación de las agrupaciones políticas nacionales: 1) que tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el presente Reglamento.

El artículo 14.2 del Reglamento de mérito señala como obligación de las agrupaciones políticas: 1) permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar que presentara las pólizas observadas con sus respectivas fichas de depósito.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que mediante oficio número STCFRPAP/1070/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, dicha autoridad solicitó a la agrupación

política que que presentara las pólizas observadas con sus respectivas fichas de depósito.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen que a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación política no había proporcionado las fichas de depósito solicitadas en el oficio antes citado.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y presentar las fichas de depósito que le fueron solicitadas.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las pólizas que le fueron observado y sus respectivas fichas de depósito, sin que la agrupación política las hubiera remitido.

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

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

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas referidas es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad conozca el origen y destino de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza sobre lo reportado en su informe anual.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no atienda un requerimiento de la autoridad fiscalizadora y omita presentar las fichas de depósito por un total de \$4,860,000.00, que le fueron requeridas en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen de los recursos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dichas normas es la certeza, pues en función de las mismas se obliga a la agrupación a atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora y a cumplir con su obligación de presentar los documentos que se le soliciten, lo que en el presente caso no sucedió.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento

público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes. El hecho de que no presente las fichas de depósito que le fueron solicitadas, por un total de \$4,860,000.00, genera incertidumbre sobre las cifras reportadas por la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión de Fiscalización verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

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

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

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

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

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

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

La falta debe ser calificada como **grave especial**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones de fondo y forma, y porque concurren circunstancias que a continuación se explican.

En primer lugar, este Consejo General no puede inferir la existencia de dolo, pues la irregularidad se refleja en un importante desorden administrativo y contable, que impidió a la agrupación entregar la totalidad de la documentación comprobatoria con los requisitos exigidos, lo que deriva en una comprobación defectuosa del gasto reportado y en una duda respecto del destino de ese recurso.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la normatividad vigente fue aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual que se revisa, y conforme a ésta misma la agrupación política presentó el mismo.

En tercer lugar, por lo razonado por la Comisión de Fiscalización en el Dictamen consolidado, se puede concluir que la agrupación política

pasó por alto su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, lo que derivó en una dificultad para realizar la revisión de los egresos reportados así como el destino cierto de éstos.

Una vez que se ha demostrado plenamente la comisión de las diversas faltas y la responsabilidad de la agrupación política A'Paz Agrupación Política Alianza Zapatista, de conformidad con lo asentado en los incisos a), b), c), d), e), f), g) y h), del presente apartado de la Resolución, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-018/2004, señaló que para determinar la sanción y su graduación se debe partir no solo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realiza a través de una valoración unitaria.

En ese contexto, queda demostrado que en cada caso concreto se acreditaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política de mérito.

Asimismo, en el total de las irregularidades cometidas por la agrupación política se tomó en cuenta el bien jurídico tutelado por las normas violadas y la magnitud de su afectación, así como las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos realizados, la forma y el grado de su intervención en la comisión de la falta, su comportamiento posterior a la fecha en que se cometió el ilícito administrativo y las demás condiciones subjetivas de la infractora.

Debe tenerse en cuenta, que como se señaló a lo largo del presente apartado, la finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades.

Por lo anterior, el cúmulo de irregularidades cometidas por la agrupación impide que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual. En otros términos, las faltas en que incurrió la agrupación y que le fueron observadas, no permiten que la autoridad tenga la plena certeza sobre el origen y destino de sus ingresos y egresos, y por tanto se impide a la autoridad electoral determinar la forma en la que la agrupación integró su patrimonio, de modo que la omisión en el cumplimiento de sus obligaciones legales y reglamentarias, imposibilita a la Comisión cumplir cabalmente con la función fiscalizadora que la ley le encomienda.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

En ese sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”*, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Por lo anterior, es necesario tomar en cuenta que las sanciones que se pueden imponer a la agrupación política infractora se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;

- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Es importante destacar que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, lo que puede darse en el caso de la revisión de informes anuales por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de la autoridad referente a los principios

de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este orden de ideas y en atención a los criterios sostenidos por el 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 párrafo 1, del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales resulta apta para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de las conductas que presenta en este caso la agrupación política.

En este sentido, las sanciones contenidas en los incisos a) y b) no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados en atención a la especial gravedad de las conductas descritas, las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la infractora, puesto que una amonestación pública o una multa de hasta 5000 días de salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, serían insuficientes para generar en la agrupación política infractora esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Tampoco son adecuadas las sanciones contenidas en los incisos c) y d) consistentes en la supresión parcial o total de la entrega de las ministraciones, toda vez que en la revisión del ejercicio 2001, la agrupación fue sancionada por diversas irregularidades con la suspensión de su registro por un período de dos años. Así, la suspensión de su registro como agrupación política no resulta idónea, toda vez que no se ha logrado con el objetivo de disuadir la comisión de las irregularidades cometidas por la agrupación.

La sanción contenida en el inciso e), consistente en la negativa de registro de candidaturas, no es aplicable a la agrupación política, ya que esta no puede por sí sola, presentar candidaturas para su posible registro, razón por la que queda fuera de toda consideración posible sobre su aplicación.

Respecto de la sanción que se podría imponer a la agrupación por el cúmulo de irregularidades detectadas durante la revisión del ejercicio 2004, contenida en el inciso f), consistente en la suspensión del registro de la agrupación política, la misma se estima aplicable cuando

la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas, en que los fines perseguidos por el derecho sancionatorio no se puedan cumplir de otra manera que no sea la de excluir, temporalmente de toda actividad político-electoral, a las agrupaciones de que se trate, del sistema existente; sin embargo, en el caso que nos ocupa, es evidente que la agrupación política nacional A'Paz Agrupación Política Alianza Zapatista, no ha mostrado interés, de ninguna manera, de someterse al ejercicio de rendición de cuentas que establece la ley. La anterior afirmación se sustenta en el hecho de que por segunda ocasión la agrupación lleva a cabo un cúmulo de conductas violatorias de la normatividad electoral relacionada con el origen y destino de sus recursos.

Así las cosas se tiene que la sanción que se podría imponer a la agrupación por el cúmulo de irregularidades detectadas durante la revisión del ejercicio 2004, es la prevista en el inciso g), consistente en la cancelación del registro de la agrupación política.

Tales sanción se estima aplicable cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas, en que los fines perseguidos por el derecho sancionatorio no se puedan cumplir de otra manera que no sea la de excluir definitivamente de toda actividad político-electoral a las agrupaciones de que se trate del sistema existente.

Por otro lado, hay que tener presente que el artículo 269, párrafo 3, establece que la sanción prevista en el inciso g) de su primer párrafo, es decir, la consistente en la cancelación del registro como agrupación política nacional, sólo podrá imponerse cuando el incumplimiento o infracción sea particularmente grave o sistemática y, en la especie, esta autoridad no tiene ninguna duda respecto del carácter particularmente grave de las faltas cometidas por la agrupación.

Además, el artículo 35, párrafo 13, inciso del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece como una causal de pérdida de registro, el incumplir de manera grave con las disposiciones contenidas en el mismo ordenamiento legal.

En el caso que nos ocupa, es evidente que la agrupación política nacional A'Paz Agrupación Política Alianza Zapatista no ha mostrado

interés, de ninguna manera, de someterse al ejercicio de rendición de cuentas que establece la ley. La anterior afirmación se sustenta en el hecho de que por segunda ocasión la agrupación lleva a cabo un cúmulo de conductas violatorias de la normatividad electoral relacionada con el origen y destino de sus recursos.

Lo antes señalado, puede constatarse con la simple lectura de la resolución aprobada por este Consejo General relacionada con la revisión de los informes anuales de la agrupación correspondientes al ejercicio 2001. La cual se refuerza con lo detectado en la revisión del informe anual correspondiente al ejercicio 2004 que ahora se analiza. Así, se tiene que la agrupación política incumplió de manera grave y reiterada las disposiciones relacionadas con origen y el manejo de los recursos con los que cuenta para el desarrollo de las actividades que la ley le confiere.

Tal situación no puede, en modo alguno, y bajo ninguna circunstancia, ser tolerada por la autoridad electoral federal. Así lo establecen precisamente los artículos 35, párrafo 13, inciso d) y 269 párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Es posible, ciertamente, que una agrupación sea sancionada por errores u omisiones que se deriven de la revisión de su informe anual. Pero en el caso que nos ocupa, aun cuando se sancionen errores, omisiones y conductas desapegadas a derecho, lo cierto es que en los hechos la agrupación da muestras de su falta de voluntad para someterse a un ejercicio de rendición de cuentas, y al escrutinio de la autoridad, máxime si la agrupación recibe recursos públicos que no pueden otorgarse, sin que exista la correlativa obligación por parte del beneficiario de dar a conocer claramente, y con prueba documental, de modo público y transparente, el origen y uso que dio a dichos recursos.

También se debe tener en cuenta que como resultado de la determinación y comprobación de las diversas irregularidades, así como la responsabilidad de la agrupación política infractora, al elegir el tipo de sanción, otro elemento que necesariamente lleva consigo la sanción, es la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencia de la conducta infractora.

A la facultad de los órganos del Estado de reprimir conductas consideradas ilícitas, lesivas del orden jurídico, es connatural la relativa a velar porque las sanciones impuestas logren los fines que con ellas previó el legislador.

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, así como las circunstancias de la ejecución de las infracciones y la magnitud del daño causado a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política A'Paz Agrupación Política Alianza Zapatista, la máxima sanción de que puede ser objeto de los artículos 35, párrafo 13, inciso d) y 269, párrafo 1, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, la **cancelación de su registro cómo agrupación política nacional**.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política A'Paz Agrupación Política Alianza Zapatista, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 y 17.1 del Reglamento de mérito, en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5.2

Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa

5.2. Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa

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

“6. La Agrupación no presentó documentación soporte, ni aclaración alguna correspondiente a la omisión del pago de impuestos, por un importe de \$61,006.00.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b), del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos en la Presentación de sus Informes, en concordancia con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 1-A, párrafo primero, fracción II, inciso a), párrafo sexto, así como 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo tanto, esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones determinen lo conducente en relación con la omisión del entero de los impuestos.”

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

De la revisión a los saldos reflejados en la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2004 correspondientes a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que aun cuando la agrupación efectuó las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor

Agregado, no las enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan las retenciones en comento:

NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO AL 31-DIC-03	PAGOS EFECTUADOS EN 2004 (CARGOS)	IMPUESTOS RETENIDOS EN 2004 (ABONOS)	SALDO AL 31-DIC-04
RETENCIÓN DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA				
ISR RETENIDO PF	\$34,955.24	(*) \$20,255.00	\$23,684.19	\$38,384.43
RETENCIÓN DE IMPUESTO AL VALOR AGREGADO				
IVA RETENIDO	24,372.92	(*) 17,260.00	23,684.19	30,797.11
OTRAS RETENCIONES DE ISR				
	6,423.78	0.00	2,013.68	8,437.46
TOTAL	\$65,751.94	\$37,515.00	\$49,382.06	\$77,619.00

(*) El auxiliar contable señala que corresponden al pago de impuestos del ejercicio 2003, sin embargo, no presentan la póliza con su respectiva documentación soporte, como se indica en el punto siguiente.

Por lo antes expuesto, se solicitó a la agrupación que presentara el entero correspondiente por la retención de los impuestos antes señalados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b), del Reglamento en la materia, en concordancia con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 1-A, párrafo primero, fracción II, inciso a), párrafo sexto, así como 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/941/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Con respecto al punto 1 de IMPUESTOS POR PAGAR, en donde ‘se observó que aun cuando su agrupación efectuó las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y el Impuesto al Valor Agregado, no las entero (sic) a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público’, se anexan recibos bancarios por pago de impuestos federales correspondientes a lo meses de enero, febrero, marzo, abril y mayo”.

De la verificación a la documentación proporcionada por la Agrupación, se determinó lo siguiente:

Respecto a un importe de \$16,613.00, la Agrupación presentó los enteros del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado, correspondientes a los meses de enero, febrero, marzo, abril y mayo de 2004. Por tal razón, la observación quedó subsanada por dicho importe.

Por lo que se refiere a la diferencia de \$61,006.00 la Agrupación no presentó documentación ni aclaración alguna al respecto. Por tal razón, la observación quedó no subsanada al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 14.2 y 23.2, incisos a) y b), del Reglamento en la materia, en concordancia con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta, 1-A, párrafo primero, fracción II, inciso a), párrafo sexto, así como 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

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

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

“Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte el artículo 23.2, incisos a) y b) del reglamento de la materia disponen lo siguiente:

“Artículo 23.2.

Independientemente de lo dispuesto en el presente Reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

*b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;
(...)”*

En otras palabras, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia establece dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras

para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado de presentar el pago o entero de los impuestos retenidos se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

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

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Este criterio resulta asimismo aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo que se interpreta es aplicable a éstas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función

fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, a que se ha hecho referencia es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a

dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38,

*apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.***

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable también a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es claro al señalar que las sanciones a que se refiere dicho artículo son aplicables también a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado faculta a la Comisión de Fiscalización para solicitar a los órganos responsables de las finanzas de las agrupaciones políticas que pongan a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado en sus informes y las agrupaciones tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Ahora bien, en relación con el régimen fiscal de las agrupaciones políticas nacionales es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 52, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que el régimen fiscal establecido en el artículo 50 del mismo ordenamiento no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.

“Artículo 52

1. El régimen fiscal a que se refiere el artículo 50 de este Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.”

“Artículo 35

(...)

6. Las agrupaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en los artículos 50, 51 y 52 de este Código.”

Por su parte, el artículo 50, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que las agrupaciones políticas nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines.

“Artículo 50

1. Los partidos políticos nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos siguientes:

a) Los relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines;”

En el caso concreto, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada a enterar los impuestos correspondientes al Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado, situación que en la especie no ocurrió.

Así las cosas, el hecho de que la agrupación conserve en su contabilidad saldos pendientes de pago en la cuenta “Impuestos por Pagar” se traduce en un incumplimiento a lo establecido en el artículo 23.2 incisos a), y b), del Reglamento de la materia.

Ahora bien, el artículo 35, párrafo 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que las agrupaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en los artículos 50, 51 y 52 del mismo Código.

Por su parte el artículo 52, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que el régimen fiscal establecido en el artículo 50 del mismo ordenamiento no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.

Por su parte el artículo 23.2 del Reglamento de la materia establece de manera clara y precisa que independientemente de lo dispuesto en el citado ordenamiento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales que están obligadas a cumplir.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 14.2 y 23.2 incisos a) y b), del Reglamento de la materia son

aplicables al caso concreto en razón de las siguientes consideraciones:

En primer lugar, por lo que respecta a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, consta en el Dictamen Consolidado de mérito que la agrupación omitió presentar documentación comprobatoria del pago o entero de los saldos de la cuenta “Impuestos por Pagar” por un monto total de \$61,006.00.

Es decir, con su conducta la agrupación incumplió con las obligaciones establecidas en los artículos antes señalados toda vez que fue omiso al requerimiento expreso y detallado de la autoridad fiscalizadora. Sin embargo, se tiene en cuenta que la agrupación atendió una parte de la solicitud de la autoridad al haber presentado documentación que acreditara el entero ante autoridad hacendaria por un monto total de \$16,613.00.

En conclusión, la agrupación atendió una parte del requerimiento formulado por la Comisión de Fiscalización; sin embargo, la presentación de una parte de los enteros solicitados no la exime del cumplimiento a la obligación consignada en el 23.2, incisos a) y b), del Reglamento de la materia consistente sujetarse a las disposiciones fiscales que está obligada a cumplir, destacando la relativa a enterar a las autoridades competentes los impuestos que por mandato de ley se encuentra compelido a entregar, en razón de que llevó a cabo pagos por concepto de servicios personales subordinados y profesionales independientes, de los cuales se desprenden obligaciones que el régimen tributario le impone.

En el régimen tributario, las agrupaciones políticas generalmente están exoneradas del pago de impuestos en varios rubros correspondientes a las diversas actividades que la ley considera como los medios más frecuentes usados para allegarse de recursos.

Así, es claro que el legislador buscó al establecer el régimen de excepción, entre otras circunstancias, para fomentar la realización de eventos de autofinanciamiento, tales como rifas y sorteos; enajenación de inmuebles y venta de impresos, a fin contribuir al desarrollo de sus actividades mediante la captación de financiamiento privado.

Sin embargo, como se señaló con anterioridad, el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 52, en relación con el artículo 35, párrafo 6, dispone que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a cumplir con todas las obligaciones fiscales que no prevé el artículo 50. Esto quiere decir que las exenciones contenidas en el artículo 50 son de aplicación estricta y por tanto no puede recurrirse a interpretaciones extensivas con la finalidad de potenciar el régimen de exención tributaria del que gozan las agrupaciones políticas para el caso de sus actividades de autofinanciamiento.

En el caso concreto, la agrupación política nacional Acción Afirmativa omitió realizar los enteros correspondientes a un monto total de \$61,006.00 a la autoridad hacendaria.

En consecuencia, la agrupación incumplió lo previsto en el artículo 23.2 del reglamento de la materia, al no enterar los impuestos por la cantidad arriba apuntada.

Cabe recordar que en el apartado de “Considerandos” del *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes*, bajo el registro CG/184/99, de 17 de diciembre de 1999, este Consejo General apuntó lo siguiente:

“CONSIDERANDO:

...

XVIII. Que el artículo 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el régimen fiscal contenido en ese Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales; y que el artículo 35, párrafo 6, de dicho ordenamiento, establece que las agrupaciones políticas con registro gozan del régimen fiscal previsto en los artículos 50, 51 y 52 del mismo Código.”.

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP 053/2002 emitió un criterio de interpretación que destaca con claridad el objetivo y alcance del artículo 28.2 del Reglamento aplicable a los

partidos políticos y que, aplica al artículo 23.2 correspondiente a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que las obligaciones contenidas en ambos son las mismas:

“1. Los recibos que expidan a los partidos políticos las personas a las que efectúen pagos, deben cumplir con los requisitos que exijan las disposiciones fiscales aplicables.

2. Independientemente de cumplir con lo dispuesto en el Reglamento, los partidos políticos deben sujetarse a las disposiciones fiscales que estén obligados a cumplir, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado.

3. La Comisión de Fiscalización está facultada para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes. Para tal efecto, también está facultada para solicitar a los partidos políticos la documentación necesaria y éstos, a su vez, tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros. Ahora, conforme con lo establecido en el artículo 110, fracción V, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se asimilan a los ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, los honorarios que perciban las personas físicas por la prestación de servicios personales independientes.

En el párrafo primero del artículo 113 del mismo ordenamiento se establece que quienes hagan pagos por el concepto antes precisado, están obligados a efectuar retenciones y enteros mensuales que tendrán el carácter de pagos provisionales a cuenta del impuesto anual. En el párrafo primero del artículo 102 de la ley en cita, se dispone que los partidos y asociaciones políticas tendrán las obligaciones de retener el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros.”

Del criterio antes transcrito se tiene lo siguiente: 1) las agrupaciones, al igual que los partidos políticos nacionales tienen obligaciones de carácter fiscal cuyo cumplimiento es ineludible; 2) asimismo deben

sujetarse a las disposiciones fiscales, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar los impuestos a los que esté obligada.

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

No obstante, la agrupación política se limitó a presentar diversa documentación y aclaraciones, con lo cual no fue posible acreditar el cumplimiento cabal de la obligación consignada en el artículo 23.2, al no presentar el pago o entero de la totalidad de los impuestos retenidos.

En virtud de las consideraciones vertidas, este Consejo General concluye que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b), del Reglamento en la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1°-A, fracción II, inciso a), párrafo sexto, así como 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

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

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

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

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

La falta se califica como **grave**, pues si bien es cierto que las agrupaciones políticas se encuentran sujetas a un régimen fiscal el cual genera obligaciones cuyo cumplimiento es ineludible, también lo es que este tipo de conductas no impiden conocer a esta autoridad electoral federal la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Por lo antes expuesto, este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a determinar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado por parte de la agrupación en el control, registro contable y manejo de sus recursos.

En segundo lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a la normatividad electoral, reglamentaria y contable.

En tercer lugar, este Consejo General concluye que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Lo anterior, en virtud de que conocía las obligaciones previstas por los artículos vulnerados, así como las consecuencias de su desatención.

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

Asimismo, ha de considerarse, para fijar la sanción, que el monto no enterado a las autoridades fiscales por un monto un total \$61,006.00.

En mérito de lo que antecede, la falta se califica como de **gravedad ordinaria** y, en consecuencia, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política nacional una sanción dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una **Amonestación Pública**.

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

Finalmente, dado que de la falta que por esta vía se resuelve podría derivar en irregularidades cuyo conocimiento es competencia de otras autoridades, se instruye a la Secretaria Ejecutiva de este Consejo General para que dé **vista** a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**. Lo anterior, con la finalidad de que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en derecho proceda.

5.3

Agrupación Política Nacional Acción Republicana

5.3 Agrupación Política Nacional Acción Republicana

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 1 lo siguiente:

“1. La Agrupación Política Nacional Acción Republicana presentó en forma extemporánea su Informe Anual, que fue revisado en una primera instancia para detectar errores y omisiones generales.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 35, párrafos 11 y 12, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y el artículo 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

La Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1245/04 (Anexo 1 del Dictamen) de fecha 30 de noviembre de 2004, recibido por la Agrupación Política el día 16 de diciembre de 2004, hizo del conocimiento de la agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2004, iniciaría el 1 de enero y concluiría el 12 de mayo de 2005; y que la presentación de dicho informe debería efectuarse ante la Secretaría Técnica de la Comisión

de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Asimismo, mediante oficio número STCFRPAP/414/05 (Anexo 2 del Dictamen) de fecha 27 de abril de 2005, se indicó la documentación que debería entregar junto con su Informe Anual, misma que tenía que ajustarse a los formatos "IA-APN", "IA1-APN", "IA2-APN" e "IA3-APN", así como a sus anexos correspondientes.

Sin embargo, la Agrupación en la fecha 12 de mayo de 2005, no hizo entrega del Informe Anual en comento. En consecuencia, mediante oficio número STCFRPAP/730/05 (Anexo 3 del Dictamen) de fecha 23 de mayo de 2005, recibido por la Agrupación el 17 de junio del mismo año, se le señaló que al no presentar su Informe Anual sobre el origen y destino de sus recursos correspondientes al ejercicio de 2004, estaba incumpliendo con lo establecido en el artículo 35, párrafos 11 y 12, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y el artículo 12.1 del Reglamento en la materia, situación que se haría del conocimiento de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, para los efectos que procedieran.

Al respecto, mediante escrito de fecha 04 de julio de 2005, la Agrupación presentó en forma extemporánea la siguiente documentación:

?? Formato "IA-APN" Informe Anual.

?? Formato "IA-1-APN" Detalle de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes.

?? Balanzas de comprobación de enero a diciembre de 2004.

?? Pólizas de Diario con su documentación soporte de enero a diciembre de 2004.

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

*“El día 04 de julio de 2005, la Agrupación Política Nacional **Acción Republicana**, entregó en forma extemporánea, en la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio de 2004, teniendo la obligación de presentarlo el día 12 de mayo de 2005, por lo tanto incumplió con lo establecido en el artículo 35, párrafos 11 y 12, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y el artículo 12.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión del 17 de diciembre de 1999, vigente a partir del 1 de enero de 2000.”*

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 12.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

El artículo 35, párrafos 11 y 12 disponen lo siguiente:

“11.Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar además, a la comisión de consejeros prevista en el artículo 49, párrafo 6, de este Código, un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.

12. El informe a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte”.

De las normas antes transcritas, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales se encuentran obligadas a presentar un informe anual del origen y destino de la totalidad de recursos que ejercen. Además, tiene la obligación legal de presentar dicho informe anual dentro de los primeros 90 días del año siguiente al que se informa.

Así, las agrupaciones políticas nacionales se encontraban obligadas legalmente a presentar sus informes anuales del ejercicio 2004 a más tardar el día 12 de mayo del 2005.

Por si la obligación establecida en el código electoral no fuese suficiente, la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización notificó a cada una de las agrupaciones, incluyendo a la Agrupación Política Nacional Acción Republicana, que el plazo para la presentación de sus informes iniciaba el 1^a de enero y vencía el 12 de mayo del 2005. El oficio No. STCFRPAP/1245/04 fue recibido por la agrupación política el 16 de diciembre del 2005, por lo que no podría alegar la ignorancia de la obligación que desatendió.

Por otra parte, el artículo 12.1 del Reglamento de la materia a la letra establece

Artículo 12

12.1. Los Informes Anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este reglamento.

El artículo antes citado abunda en la obligación que tienen las agrupaciones políticas nacionales de presentar sus informes anuales dentro de los primeros 90 días del año, además de establecer que los ingresos y gastos deben ser registrados en la contabilidad de las

agrupaciones, conforme al catálogo de cuentas que establece el propio Reglamento.

Al respecto, dentro del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se aprobó el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, y se ordena su publicación en el Diario Oficial de la Federación, aprobado el 17 de diciembre de 1999, vigente a partir del 1ª de enero del 2000, el Consejo General expone las siguientes motivaciones para las reformas planteadas al artículo 12:

“...en el mismo sentido, se suprime la obligación de entregar informes trimestrales respecto de los gastos en estos tres rubros. En tal virtud, solamente se reglamenta la entrega y revisión de los informes anuales y de los informes detallados (artículos 11 al 17).

- Con el propósito de facilitar a las agrupaciones políticas la entrega en tiempo de sus informes anuales, se establece que habrá de dárseles a conocer el cómputo de los plazos y publicarlo en el diario oficial de la federación (artículo 12.2).

- Se establece una enumeración sistemática de toda la información y documentación que habrá de remitirse junto con los informes anuales (artículo 12.4)...”

En el caso de las agrupaciones políticas nacionales, el Consejo General buscó que estuvieran permanentemente informadas de las obligaciones a las que se encuentran sujetas y por ello, se garantizó que contarán con la información detallada de los plazos para la presentación de sus informes. Por ello, independientemente de la obligación legalmente establecida; es de explorado derecho que ninguna persona puede argumentar la ignorancia de la ley. Además, el Reglamento de la materia también establece los plazos y especifica que la autoridad electoral debe darles a conocer los plazos a los que se encuentran sujetas para cada ejercicio. Es así que la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización notificó a cada una de las agrupaciones que el plazo para la presentación de sus informes anuales del ejercicio 2004 vencía el 12 de mayo del 2005.

La Agrupación Política Nacional Acción Republicana no presentó su Informe dentro del plazo legal que corrió del 1^a de enero al 12 de mayo del 2004. Al respecto, la autoridad electoral hizo las diligencias para notificar a la agrupación sobre dicho incumplimiento, lo cual ha sido citado y consta dentro del Dictamen Consolidado. Es así que la Comisión de Fiscalización notificó el 17 de junio del 2005 a la agrupación sobre falta de cumplimiento a la obligación de presentar su informe anual dentro del plazo legal y reglamentario y le volvió a solicitar la presentación del mismo.

La Agrupación Política Nacional Acción Republicana presentó su Informe Anual el día 4 de julio de 2005, es decir, 53 días posteriores al vencimiento del plazo legal. Ello implicó que la autoridad electoral se viera forzada a revisar a detalle dicho informe en un plazo menor establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para estar en condiciones de hacer del conocimiento de la agrupación los errores y omisiones encontrados y notificárselos el día 19 de agosto de 2005, fecha en la que se vencía el plazo para la revisión de informes a cargo de la autoridad electoral.

El bien jurídico tutelado por la norma es el certeza pues la oportunidad en la entrega de la información implica que la autoridad fiscalizadora cuente con el tiempo y los elementos necesarios para analizar a detalle la información presentada por la agrupación y verificar a cabalidad el origen y destino de los recursos ejercidos por las agrupaciones políticas nacionales.

Por tal razón, el incumplimiento a los artículos 35, párrafo 12 del código electoral y 12.1 del Reglamento de la materia, constituye una violación **grave** a las normas que regulan el procedimiento de fiscalización pues la entrega tardía del Informe Anual implica que la autoridad deba revisar a marchas forzadas la información presentada, para ajustarse a los plazos que la propia ley le establece para la revisión de los informes, para el análisis de las respuestas de las agrupaciones y para la elaboración de los Dictámenes.

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

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer en forma oportuna el modo en que éstas manejan sus recursos. Ello con el fin de conocer la veracidad de lo reportado en su informe anual.

En este caso la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de presentar sus informes anuales dentro de los 90 días posteriores al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporta, establecida en los artículos 35, párrafo 12 y 12.1 del Reglamento multicitado, constituye una parte del tipo; que de manera conjunta con el artículo 269, párrafo 2, incisos a), b) y e) establecen los elementos típicos de la conducta sancionable.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció dentro del Expediente SUP-RAP-098/2003 Y ACUMULADOS

“En el derecho administrativo sancionador electoral el tipo no se realiza a través de una descripción directa, como ocurre en el derecho penal, sino que surge de la conjunción de dos o más normas, bien de naturaleza sustantiva o reglamentaria: la o las que mandan o prohíben, y las que advierten que el incumplimiento será sancionado; es decir, se establece una normativa que contiene una o varias obligaciones o prohibiciones, para después establecer que quien incumpla con las disposiciones de la ley será sancionado. En estas dos normas se contienen los elementos típicos de la conducta, pues la primera establece la obligación de dar algo, hacer o no hacer una conducta determinada, precisa y clara; por lo que si no se cumple con esa obligación, entonces se cae en el supuesto de la segunda norma que establece la sanción.”

Esta autoridad considera que la agrupación cometió una falta **grave** que debe sancionarse en términos de lo dispuesto por el párrafo 1, del artículo 269, en tanto cometió una falta que tiene implicaciones formales y de fondo, es decir, que viola una disposición legal y otra reglamentaria pues no presentó su Informe Anual dentro del plazo legal y reglamentario, además de que cuando por fin lo presentó, 53 días después.

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

- a) La agrupación política conocía los plazos a los que se encontraba obligada para la presentación de su informe anual; pues nadie puede excusarse del cumplimiento de la ley y además fue notificada por la autoridad electoral del plazo específico para la presentación de su informe anual del ejercicio 2004.
- b) La agrupación no solo no presentó su informe dentro del plazo legal, sino que lo presentó 53 días después del vencimiento del mismo.
- c) Se dificultaron las labores de auditoría que la autoridad electoral debe llevar a cabo en plazos perentorios.
- d) El incumplimiento a la obligación de presentar su Informe Anual dentro del plazo legal y reglamentario violenta los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Acción Republicana una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 2 lo siguiente:

“2. La Agrupación omitió presentar los anexos del Informe Anual formatos “IA2-APN” Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento e “IA3-APN” Detalle de Ingresos por Rendimientos Financieros Fondos y Fideicomisos, así como los auxiliares contables a último nivel de las cuentas de Activo, Pasivo, Ingresos y Egresos en los que se reportaran los saldos iniciales y los movimientos del ejercicio de 2004.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.2, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

La agrupación, no proporcionó los anexos del Informe Anual formatos “IA2-APN” Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento e “IA3-APN” Detalle de Ingresos por Rendimientos Financieros Fondos y Fideicomisos, así como los auxiliares contables a último nivel de las cuentas de Activo, Pasivo, Ingresos y Egresos.

Por lo antes expuesto, se solicitó a la agrupación que presentara los formatos “IA2-APN” e “IA3-APN”, así como los auxiliares contables a último nivel de las cuentas de Activo, Pasivo, Ingresos y Egresos que reportaran saldos iniciales y movimientos del 2004, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.2, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1084/05 (Anexo 5 del Dictamen), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del dictamen correspondiente, la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como

no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“Al no presentar los anexos del Informe Anual formatos “IA2-APN” Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento e “IA3-APN” Detalle de Ingresos por Rendimientos Financieros Fondos y Fideicomisos, así como los auxiliares contables a último nivel de las cuentas de Activo, Pasivo, ingresos y egresos que reportaran saldos iniciales y movimientos del 2004, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.2, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento en la materia. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.2, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento en la materia.

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

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.— El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u

omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.** Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la

contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó

plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Por su parte, el artículo 11.2 del reglamento de la materia establece lo siguiente:

11.2. Los informes de ingresos y egresos de las agrupaciones políticas serán presentados en los formatos incluidos en el presente reglamento, ajustándose a los formatos "IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN" E "IA-3-APN".

Adicionalmente, el artículo 12.4 inciso a) del reglamento aplicable dispone lo siguiente:

12.4. Junto con el Informe Anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

a) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación política en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;

De las normas reglamentarias antes transcritas se desprende que las agrupaciones políticas nacionales se encuentran obligadas a presentar junto con sus informes anuales los formatos incluidos en el reglamento, así como la totalidad de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos, incluyendo las pólizas contables respectivas.

Al respecto, dentro del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se aprobó el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, y se ordena su publicación en el Diario Oficial de la Federación, aprobado el 17 de diciembre de 1999, vigente a partir del 1ª de enero del 2000, el Consejo General expone las siguientes motivaciones para las reformas planteadas al artículo 12.4:

“ Se establece una enumeración sistemática de toda la información y documentación que habrá de remitirse junto con los informes anuales (artículo 12.4)...”

En el caso de las agrupaciones políticas nacionales, el Consejo General buscó que estuvieran permanentemente informadas de las obligaciones a las que se encuentran sujetas y por ello, se garantizó que contarán con elementos normativos que dieran certeza respecto de la información y documentación que se encuentran obligadas a remitir junto con su Informe Anual.

Así las cosas, el Reglamento de la materia establece de manera clara y precisa los formatos que deben ser remitidos a la autoridad electoral junto con sus informes de ingresos y gastos, así como los plazos correspondientes.

En este marco, la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización notificó a la agrupación la omisión en la que incurrió, consistente en la falta de entrega de los formatos “IA2-APN” Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento e “IA3-APN” Detalle de Ingresos por Rendimientos Financieros Fondos y Fideicomisos, así como los auxiliares contables a último nivel de las cuentas de Activo, Pasivo, Ingresos y Egresos en los que se reportaran los saldos iniciales y los movimientos del ejercicio de 2004.

La notificación respectiva fue realizada mediante el oficio STCFRPAP/1084/05, recibido por la agrupación el día 19 de agosto de 2005, sin embargo, la agrupación omitió dar respuesta al requerimiento formulado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Adicionalmente, como se señaló en el inciso anterior de la presente resolución, la Agrupación Política Nacional Acción Republicana presentó su Informe Anual el día 4 de julio de 2005, es decir, 53 días posteriores al vencimiento del plazo legal. Ello implicó que la autoridad electoral se viera forzada a revisar a detalle dicho informe en un plazo menor establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para estar en condiciones de hacer del conocimiento de la agrupación los errores y omisiones encontrados y notificárselos el día 19 de agosto de 2005, fecha en la que se vencía el plazo para la revisión de informes a cargo de la autoridad electoral.

Ahora bien, este Consejo General estima que bien jurídico tutelado por la normas antes señaladas es el certeza pues, la información consignada en los formatos que la agrupación omitió presentar, así como los auxiliares contables a último nivel de las cuentas de Activo, Pasivo, Ingresos y Egresos en los que se reportaran los saldos iniciales y los movimientos del ejercicio de 2004, permiten que la autoridad fiscalizadora cuente con los elementos necesarios para analizar a detalle la información presentada por la agrupación y verificar a cabalidad el origen y destino de los recursos ejercidos por las agrupaciones políticas nacionales.

En consecuencia, el incumplimiento a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.2, 12.4,

inciso a) y 14.2 del Reglamento en la materia, constituye una violación **grave** a las normas que regulan el procedimiento de fiscalización pues la no entrega de información y documentación que se encuentran obligadas a presentar las agrupaciones nacionales implica que la autoridad lleve a cabo su labor fiscalizadora con información incompleta y parcial generando con ello falta de certeza.

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

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer en forma oportuna el modo en que éstas manejan sus recursos. Ello con el fin de conocer la veracidad de lo reportado en su informe anual.

En este caso la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de presentar la totalidad de la información y documentación que soporta sus informes, así como los formatos que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el reglamento disponen en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.2, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento en la materia, que de manera conjunta con el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) establecen los elementos típicos de la conducta sancionable.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció dentro del Expediente SUP-RAP-098/2003 Y ACUMULADOS

“En el derecho administrativo sancionador electoral el tipo no se realiza a través de una descripción directa, como ocurre en el derecho penal, sino que surge de la conjunción de dos o más normas, bien de naturaleza sustantiva o reglamentaria: la o las que mandan o prohíben, y las que advierten que el incumplimiento será sancionado; es decir, se establece una normativa que contiene una o varias obligaciones o prohibiciones, para después establecer que quien incumpla con las disposiciones de la ley será sancionado. En estas dos normas se contienen los elementos típicos de la conducta, pues la primera establece la obligación de dar algo, hacer o no hacer una conducta determinada, precisa y clara; por lo que si no se cumple con esa obligación, entonces se cae en el supuesto de la segunda norma que establece la sanción.”

Esta autoridad considera que la agrupación cometió una falta **grave** que debe sancionarse en términos de lo dispuesto por el párrafo 1, del artículo 269, en tanto cometió una falta que tiene implicaciones formales y de fondo, es decir, que viola una disposición legal y otra reglamentaria pues no presentó los anexos del Informe Anual formatos “IA2-APN” Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento e “IA3-APN” Detalle de Ingresos por Rendimientos Financieros Fondos y Fideicomisos, así como los auxiliares contables a último nivel de las cuentas de Activo, Pasivo, Ingresos y Egresos en los que se reportaran los saldos iniciales y los movimientos del ejercicio de 2004.

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

- ?? La agrupación política omitió presentar la información, documentación y formatos que se encontraba obligada a presentar junto con su Informe Anual; adicionalmente fue notificada por la autoridad electoral respecto de la omisión en la que incurría.
- ?? La agrupación no dio respuesta al requerimiento formulado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.
- ?? Se dificultaron las labores de auditoría que la autoridad electoral debe llevar a cabo en plazos perentorios.
- ?? La conducta desplegada por la agrupación vulnera los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Acción Republicana una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 3 lo siguiente:

“3. La Agrupación omitió presentar la totalidad de las pólizas contables en las que se pudiera verificar la fecha, tipo de póliza, número de póliza, concepto, cuenta de cargo y abono, así como importes con la totalidad de la documentación soporte.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

De la revisión a la documentación contable presentada por la Agrupación a la Autoridad Electoral, se constató que anexa a la póliza se localizó una hoja cuadriculada de cuaderno donde la codificación del asiento contable era diferente. Por lo tanto, la Autoridad Electoral no tenía la certeza de que los importes reportados estuvieran correctamente contabilizados, aunado a que no presentó los auxiliares contables de las cuentas afectadas.

Por lo antes expuesto, la Comisión de Fiscalización solicitó a la Agrupación que presentara la totalidad de las pólizas contables completas donde se pudiera verificar el contenido de las mismas, es decir, fecha, tipo de póliza, número de póliza, concepto, cuenta de

cargo y abono, así como importes con la totalidad de la documentación soporte, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1084/05 (Anexo 5 del Dictamen), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del Dictamen, la agrupación no había dado contestación al oficio antes citado.

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

“En consecuencia, al no presentar las pólizas contables completas en las que se pudiera verificar la fecha, tipo de póliza, número de póliza, concepto, cuenta de cargo y abono, así como importes con la totalidad de la documentación soporte, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento en la materia. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse

cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

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

omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado

dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código

Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Adicionalmente, el artículo 12.4 inciso a) del reglamento aplicable dispone lo siguiente:

12.4. Junto con el Informe Anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

*a) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación política en el año de ejercicio, **incluyendo las pólizas correspondientes;***

De la norma reglamentaria ante transcrita se desprende que las agrupaciones políticas nacionales se encuentran obligadas a presentar junto con sus informes anuales la totalidad de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos, incluyendo las **pólizas contables** respectivas.

Al respecto, dentro del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se aprobó el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, y se ordena su publicación en el Diario Oficial de la Federación, aprobado el 17 de diciembre de 1999, vigente a partir del 1ª de enero del 2000, el Consejo General expone las siguientes motivaciones para las reformas planteadas al artículo 12.4:

“- Se establece una enumeración sistemática de toda la información y documentación que habrá de remitirse junto con los informes anuales (artículo 12.4)...”

De conformidad con la norma y criterio antes expuesto, el Consejo General buscó que las agrupaciones políticas nacionales estuvieran conocieran con claridad las obligaciones a las que se encuentran sujetas y por ello, se garantizó que contaran con elementos normativos que dieran certeza respecto de la información y documentación que se encuentran obligadas a remitir junto con su Informe Anual, destacando las pólizas contables que dan sustento a los registros correspondientes.

Así las cosas, el Reglamento de la materia establece claramente que junto con el Informe Anual las agrupaciones políticas deberán remitir la totalidad de la documentación e información de que soporta sus ingresos y egresos, así como las pólizas correspondientes.

En este marco, la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización notificó a la agrupación la omisión en la que incurrió, consistente en la falta de entrega de la totalidad de las pólizas contables en las que se pudiera verificar la fecha, tipo de póliza, número de póliza, concepto, cuenta de cargo y abono, así como importes con la totalidad de la documentación soporte.

La notificación respectiva fue realizada mediante el oficio STCFRPAP/1084/05, recibido por la agrupación el día 19 de agosto de 2005; sin embargo, la agrupación omitió dar respuesta al requerimiento formulado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Es importante destacar que los documentos contables que se señalan en el Reglamento, como pólizas y documentación comprobatoria de los ingresos y egresos, se imponen con el único objeto de que tanto la agrupación, como la autoridad electoral al momento de revisar el manejo de los recursos públicos, tengan un esquema perfectamente definido de donde y cómo se utilizan los recursos que la agrupación recibió.

Ahora bien, este Consejo General estima que bien jurídico tutelado por la normas antes señaladas es el certeza pues, la información consignada en las pólizas contables y su respectiva documentación soporte, permiten que la autoridad fiscalizadora cuente con los elementos necesarios para analizar a detalle la información presentada por la agrupación y verificar a cabalidad el origen y destino de los recursos ejercidos por las agrupaciones políticas nacionales.

En consecuencia, el incumplimiento a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento en la materia, constituye una violación **grave** a las normas que regulan el procedimiento de fiscalización pues la no entrega de las pólizas con su

documentación soporte que se encuentran obligadas a presentar las agrupaciones nacionales impide que la autoridad lleve a cabo su labor fiscalizadora.

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

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer en forma oportuna el modo en que éstas manejan sus recursos. Ello con el fin de conocer la veracidad de lo reportado en su informe anual.

En este caso la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de presentar la totalidad de las pólizas y su documentación soporte que respaldan lo consignado en sus informes que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el reglamento disponen en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento en la materia, que de manera conjunta con el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) establecen los elementos típicos de la conducta sancionable.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció dentro del Expediente SUP-RAP-098/2003 Y ACUMULADOS

“En el derecho administrativo sancionador electoral el tipo no se realiza a través de una descripción directa, como ocurre en el derecho penal, sino que surge de la conjunción de dos o más normas, bien de naturaleza sustantiva o reglamentaria: la o las que mandan o prohíben, y las que advierten que el incumplimiento será sancionado; es decir, se establece una normativa que contiene una o varias obligaciones o prohibiciones, para después establecer que quien incumpla con las disposiciones de la ley será sancionado. En estas dos normas se contienen los elementos típicos de la conducta, pues la primera establece la obligación de dar algo, hacer o no hacer una conducta determinada, precisa y clara; por lo que si no se cumple con esa obligación, entonces se cae en el supuesto de la segunda norma que establece la sanción.”

Esta autoridad considera que la agrupación cometió una falta **grave** que debe sancionarse en términos de lo dispuesto por el párrafo 1, del artículo 269, en tanto cometió una falta que tiene implicaciones

formales y de fondo, es decir, que viola una disposición legal y otra reglamentaria pues no presentó la totalidad de las pólizas contables en las que se pudiera verificar la fecha, tipo de póliza, número de póliza, concepto, cuenta de cargo y abono, así como importes con la totalidad de la documentación soporte.

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

- ?? La agrupación política omitió presentar la información, documentación, pólizas contables y la documentación soporte correspondiente que se encontraba obligada a presentar junto con su Informe Anual; adicionalmente fue notificada por la autoridad electoral respecto de la omisión en la que incurría.
- ?? La agrupación no dio respuesta al requerimiento formulado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.
- ?? Se dificultaron las labores de auditoría que la autoridad electoral debe llevar a cabo en plazos perentorios.
- ?? La conducta desplegada por la agrupación vulnera los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Acción Republicana una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 4 lo siguiente:

“4. La Agrupación no presentó las balanzas de comprobación definitivas de enero a diciembre de 2003, tomando en cuenta

que los saldos iniciales de la balanza de comprobación al 31 de enero de 2004 coincidieran con los saldos finales al 31 de diciembre de 2003.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.4, inciso c), 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en concordancia con el boletín A-3 Realización y Periodo Contable, párrafos 12, 17, 18 y 21 de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

La Agrupación presentó las balanzas de comprobación de enero a diciembre de 2004, sin embargo, de la verificación a la balanza de enero se observó que no reportó saldos iniciales.

Procedió aclarar que en la revisión del Informe Anual del ejercicio de 2003, la Agrupación presentó en primera instancia la balanza de comprobación del mes de enero en la cual los saldos iniciales al 1 de enero de 2003, no coincidían con los saldos finales al 31 de diciembre de 2002.

Asimismo, al 31 de enero de 2003, se observó que algunas cuentas y subcuentas que se venían manejando al 31 de diciembre de 2002, desaparecieron de la contabilidad.

Lo anterior fue notificado a la agrupación mediante oficio número STCFRPAP/1042/04 de fecha 18 de agosto de 2004.

Con escrito de fecha 7 y 10 de septiembre de 2004, la Agrupación entregó una serie de aclaraciones y pólizas de corrección a su contabilidad, sin embargo no presentó las balanzas definitivas de enero a diciembre de 2003, con las correcciones solicitadas.

Por lo tanto, al no contar con las balanzas de comprobación del ejercicio de 2003, esta Autoridad Electoral no tenía la certeza de que las cifras reportadas en el ejercicio de 2004 fueran las correctas, toda vez que no consideraban los saldos de ejercicios anteriores.

En consecuencia, con la finalidad de verificar que los saldos reflejados en las balanzas de comprobación presentadas con el Informe Anual de 2004, reportaran cifras reales, se solicitó a la Agrupación que presentara las balanzas de comprobación definitivas de enero a diciembre de 2003, tomando en cuenta que los saldos iniciales de la balanza de comprobación al 31 de enero de 2004 coincidieran con los saldos finales al 31 de diciembre de 2003, de conformidad con lo dispuesto en el artículo, 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.4, inciso c), 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de mérito, en concordancia con el boletín A-3 Realización y Periodo Contable, párrafos 12, 17, 18 y 21 de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1084/05 (Anexo 5 del Dictamen), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del Dictamen, la agrupación no había dado contestación al oficio antes citado.

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

“Al no presentar las balanzas de comprobación definitivas de enero a diciembre de 2003, considerando que los saldos iniciales de la balanza de comprobación al 31 de enero de 2004

coincidieran con los saldos finales al 31 de diciembre de 2003, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.4, inciso c), 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de mérito, en concordancia con el boletín A-3 Realización y Periodo Contable, párrafos 12, 17, 18 y 21 de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.4, inciso c), 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

Los artículos citados por la Comisión de Fiscalización establecen lo siguiente:

Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la

documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

Artículo 12

(...)

12.4 Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

(...)

c) Las balanzas de comprobación mensuales que no hubieren sido remitidas con anterioridad a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización, y la balanza anual;

(...)

Artículo 14

(...)

14.2 Durante el período de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros”.

Artículo 19

(...)

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

19.4 Cada agrupación política deberá elaborar una balanza mensual de comprobación a último nivel. Las balanzas deberán ser entregadas a la autoridad electoral cuando lo solicite o así lo establezca el presente Reglamento.

El artículo 34, párrafo 4 del código de la materia establece aquellos artículos que resultan aplicables en lo conducente a las agrupaciones políticas nacionales, entre los cuales se encuentra el artículo 38, mismo que establece las obligaciones aplicables a los partidos

políticos y que se entiende aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en lo que corresponda.

Por su parte el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código de la electoral establece la obligación aplicable a las agrupaciones políticas nacionales de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización, así como entregar la documentación que dicha Comisión les solicite sobre sus ingresos y egresos; es decir, las agrupaciones se encuentran obligadas a responder en sus términos a los requerimientos que la autoridad les formule con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes.

El artículo 12.4, inciso c), del mismo Reglamento establece la obligación de remitir a la autoridad electoral, junto con el Informe Anual, las balanzas de comprobación mensuales y la balanza anual.

Estos dos artículos tienen como finalidad dar certeza a las agrupaciones sobre el tipo de información que deben entregar a la autoridad junto con sus informes anuales.

Al respecto, dentro del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se aprobó el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, y se ordena su publicación en el Diario Oficial de la Federación, aprobado el 17 de diciembre de 1999, vigente a partir del 1ª de enero del 2000, el Consejo General expone las siguientes motivaciones para las reformas planteadas al artículo 12:

“...En el mismo sentido, se suprime la obligación de entregar informes trimestrales respecto de los gastos en estos tres rubros. En tal virtud, solamente se reglamenta la entrega y revisión de los informes anuales y de los informes detallados (artículos 11 al 17).

- Se establece una enumeración sistemática de toda la información y documentación que habrá de remitirse junto con los informes anuales (artículo 12.4)...”

Por su parte el artículo 14.2 del Reglamento establece la obligación de las agrupaciones de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad y estados financieros. Esta obligación se relaciona con aquella establecida por el artículo 38, párrafo 1, inciso k); por lo que su finalidad es la de permitir que la autoridad compruebe la veracidad de lo reportado.

Por su parte el artículo 19.3 del Reglamento de la materia obliga a las agrupaciones a ajustarse a los principios de contabilidad generalmente aceptados, de tal manera que la finalidad de la norma es la de brindar certeza sobre la forma en la que deben llevar su contabilidad las agrupaciones para así facilitar el análisis y la revisión de lo reportado.

El artículo 19.4 del Reglamento de mérito establece la obligación de las agrupaciones de elaborar balanzas mensuales de último nivel que deben ser entregadas a la autoridad electoral cuando esta lo requiera o cuando el propio Reglamento así lo establezca.

En el caso concreto, la agrupación omitió presentar las balanzas de comprobación definitivas de enero a diciembre de 2003, las cuales resultaban indispensables para la revisión de su informe anual toda vez que los saldos iniciales de la balanza de comprobación al 31 de enero de 2004 deben coincidir con los saldos finales al 31 de diciembre de 2003.

Sin embargo, aún cuando la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas solicitó a la agrupación que presentara las balanzas correspondientes, la agrupación omitió dar respuesta al requerimiento que le fue formulado.

Adicionalmente, debe recordarse que la agrupación presentó su Informe Anual en forma extemporánea el 4 de julio del 2005, es decir, 53 días naturales posteriores al plazo legal y reglamentario establecido para tal efecto; con todo, se insiste, la Comisión de Fiscalización solicitó, mediante oficio de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, que presentara las balanzas de comprobación definitivas de los meses de enero a diciembre de 2003, balanzas que le fueron solicitadas con fundamento en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal

de Instituciones y Procedimientos Electorales , así como en los artículos 12.4, inciso c), 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de mérito, en concordancia con el boletín A-3 Realización y Periodo Contable, párrafos 12, 17, 18 y 21 de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del Dictamen correspondiente la Comisión de Fiscalización no ha recibido respuesta alguna por parte de la agrupación.

Así las cosas, tal como consta en el Dictamen correspondiente, al no dar respuesta al requerimiento de la Comisión de Fiscalización, la agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.4, inciso c), 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de mérito.

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. Con el requerimiento formulado, se impone una obligación que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

El artículo 14.2 del Reglamento citado faculta a la Comisión de Fiscalización para solicitar a los órganos responsables de las finanzas de las agrupaciones que ponga a su disposición la documentación

necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes y las agrupaciones tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del código electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Por otra parte, el no presentar las balanzas solicitadas vulnera el principio de certeza, así como el adecuado procedimiento de fiscalización, pues las balanzas mensuales definitivas del ejercicio 2003 resultaban indispensables para que la autoridad fiscalizadora desarrollara las tareas que la el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento de la materia le confieren. En concreto, realizar la revisión del informe anual de ingresos y gastos de la agrupación correspondiente al ejercicio 2004, pues al no contar con datos definitivos del ejercicio 2003, no fue posible confirmar la veracidad de lo reportado durante el ejercicio 2004.

En este sentido, la agrupación incumplió una obligación formal que tiene implicaciones sobre la contabilidad de la agrupación y obstaculiza la correcta revisión de la información proporcionada.

Por lo antes expuesto, el incumplimiento a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.4, inciso c), 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de mérito, constituye una violación que debe considerarse **grave** pues la no entrega de documentos solicitados, tales como las balanzas de comprobación definitivas de un ejercicio determinado impiden que la autoridad electoral pueda comprobar la veracidad de lo reportado.

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

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer en forma oportuna y detallada el modo en que éstas manejan sus recursos. Ello con el fin de conocer la veracidad de lo reportado en su informe anual.

En este caso la obligación de presentar las balanzas de comprobación definitivas del ejercicio 2003, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales , así como en los artículos 12.4, inciso c), 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de mérito constituye una parte del tipo; que de manera conjunta con el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) establecen los elementos típicos de la conducta sancionable.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció dentro del Expediente SUP-RAP-098/2003 Y ACUMULADOS

“En el derecho administrativo sancionador electoral el tipo no se realiza a través de una descripción directa, como ocurre en el derecho penal, sino que surge de la conjunción de dos o más normas, bien de naturaleza sustantiva o reglamentaria: la o las que mandan o prohíben, y las que advierten que el incumplimiento será sancionado; es decir, se establece una normativa que contiene una o varias obligaciones o prohibiciones, para después establecer que quien incumpla con las disposiciones de la ley será sancionado. En estas dos normas se contienen los elementos típicos de la conducta, pues la primera establece la obligación de dar algo, hacer o no hacer una conducta determinada, precisa y clara; por lo que si no se cumple con esa obligación, entonces se cae en el supuesto de la segunda norma que establece la sanción.”

Esta autoridad considera que la agrupación cometió una falta **grave** que debe sancionarse en términos de lo dispuesto por el párrafo 1 del artículo 269, en tanto cometió una falta que tiene implicaciones formales y de fondo, es decir, que viola disposiciones legales y reglamentarias pues no presentó las balanzas de comprobación mensuales definitivas del ejercicio 2003, las cuales fueron solicitadas por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y

Agrupaciones Políticas y resultaban indispensables para llevar a cabo la revisión del ejercicio 2004.

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

En primer lugar, la agrupación política presentó en forma extemporánea su Informe Anual, lo cual tuvo efectos sobre la revisión del mismo.

En segundo lugar, la agrupación no solo no presentó su informe dentro del plazo legal, sino que lo presentó 53 días después del vencimiento del mismo.

En tercer lugar, se dificultaron las labores de auditoría que la autoridad electoral debe llevar a cabo en plazos perentorios.

Finalmente, se tiene en cuenta que la agrupación desatendió la solicitud de información y documentación realizada por la Comisión de Fiscalización, toda vez que a la fecha de la elaboración del Dictamen correspondiente no ha dado respuesta.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Acción Republicana una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

e) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5 lo siguiente:

“5. La Agrupación no presentó las balanzas de comprobación y auxiliares contables en donde se pudieran verificar las correcciones solicitadas al catálogo de cuentas.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1,

inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.1, 14.2, y 19.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

De la verificación a la Balanza de Comprobación presentada, se observó que la Agrupación no utilizó el número de cuenta contable señalado en el Catálogo de Cuentas establecido en el Reglamento de mérito, como se indica a continuación:

SEGUN REGLAMENTO		SEGUN AGRUPACIÓN	
CUENTA CONTABLE	DENOMINACIÓN	CUENTA CONTABLE	DENOMINACIÓN
CIRCULANTE		CIRCULANTE	
	Cuentas por Cobrar		Cuentas por Cobrar
1-10-103-1030	Deudores Diversos	105-0000	Deudores Diversos
CORTO PLAZO		CORTO PLAZO	
2-20-202	Acreedores Diversos	201-0000	Acreedores Diversos
2-20-203	Impuestos por Pagar	202-0000	Impuestos por Pagar
3-31-310	Déficit o Remanente de ejercicios anteriores	207-1000	Déficit o Reman. Ejer. 1999
	Gastos en Act. Especificas		Gastos en Act. Especificas
5-50-500	Gastos en Educación y Capacitación Política	501-2000	Educación y Capacitación Política
5-50-502	Gastos en Tareas Editoriales	501-3000	Gastos en Tareas Editoriales
5-52	Gastos de Operación Ordinaria	501-0000	Gastos de Operación Ordinaria

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que realizara las correcciones a su catálogo de cuentas y presentara la balanza de comprobación y auxiliares contables en donde se pudieran verificar las correcciones solicitadas, así como las aclaraciones que a su derecho

convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.1, 14.2 y 19.1 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1084/05 (Anexo 5 del Dictamen), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del Dictamen, la Agrupación no había dado contestación al oficio antes citado.

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

“Al no presentar las balanzas de comprobación y auxiliares contables en los que se pudieran verificar las correcciones solicitadas al catálogo de cuentas, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.1, 14.2, y 19.1 del Reglamento en la materia. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.1, 12.4, 14.2, 19.1 y 19.4 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Los artículos antes señalados establecen lo siguiente:

“Artículo 34

(...)

4. *A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.*

Artículo 38

1. *Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

(...)

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

Artículo 12

- 12.1 *Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este Reglamento”.*

(...)

- 12.4 *Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:*

(...)

- d) *Las balanzas de comprobación mensuales que no hubieren sido remitidas con anterioridad a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización, y la balanza anual;*

(...)

Artículo 14

(...)

- 14.2 *Durante el período de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la*

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

Artículo 19

19.1 Para efectos de que la Comisión de Fiscalización pueda, en su caso, comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, las agrupaciones políticas utilizarán el catálogo de cuentas y la guía contabilizadora que este Reglamento establece.

(...)

19.4 Cada agrupación política deberá elaborar una balanza mensual de comprobación a último nivel. Las balanzas deberán ser entregadas a la autoridad electoral cuando lo solicite o así lo establezca el presente Reglamento.

El artículo 34, párrafo 4 del código de la materia establece aquellos artículos que resultan aplicables en lo conducente a las agrupaciones políticas nacionales, entre los cuales se encuentra el artículo 38, mismo que establece las obligaciones aplicables a los partidos políticos y que se entiende aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en lo que corresponda.

Por su parte el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código de la electoral establece la obligación aplicable a las agrupaciones políticas nacionales de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización, así como entregar la documentación que dicha Comisión les solicite sobre sus ingresos y egresos; es decir, las agrupaciones se encuentran obligadas a responder en sus términos a los requerimientos que la autoridad les formule con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes.

El artículo 12.1 del Reglamento de la materia abunda en la obligación que tienen las agrupaciones políticas nacionales de presentar sus informes anuales dentro de los primeros 90 días del año siguiente al ejercicio que se reporta, además de establecer que los ingresos y

gastos deben ser registrados en la contabilidad de las agrupaciones, conforme al catálogo de cuentas que establece el propio Reglamento.

El artículo 12.4 del mismo Reglamento establece la obligación de remitir a la autoridad electoral, junto con el Informe Anual, las balanzas de comprobación mensuales y la balanza anual.

Los artículos antes citados tienen como finalidad dar certeza a las agrupaciones sobre el tipo de información que deben entregar a la autoridad junto con sus informes anuales.

Al respecto, dentro del Acuerdo de este Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se aprobó el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogo de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, y se ordena su publicación en el Diario Oficial de la Federación, aprobado el 17 de diciembre de 1999, vigente a partir del 1ª de enero del 2000, este Consejo General presentó las siguientes motivaciones para las reformas planteadas al artículo 12:

“...en el mismo sentido, se suprime la obligación de entregar informes trimestrales respecto de los gastos en estos tres rubros. En tal virtud, solamente se reglamenta la entrega y revisión de los informes anuales y de los informes detallados (artículos 11 al 17).

- Con el propósito de facilitar a las agrupaciones políticas la entrega en tiempo de sus informes anuales, se establece que habrá de dárseles a conocer el cómputo de los plazos y publicarlo en el diario oficial de la federación (artículo 12.2).

- Se establece una enumeración sistemática de toda la información y documentación que habrá de remitirse junto con los informes anuales (artículo 12.4)...”

Por su parte el artículo 14.2 del Reglamento establece la obligación de las agrupaciones de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad y estados financieros. Esta obligación se relaciona con aquella establecida por el artículo 38, párrafo 1, inciso k); por lo que su finalidad es la de permitir que la autoridad compruebe la veracidad de lo reportado.

El artículo 19.1 del Reglamento de mérito establece la obligación de las agrupaciones de utilizar el catálogo de cuentas y guía Contabilizadora con la finalidad de que la Comisión de Fiscalización pueda comprobar la veracidad de lo reportado.

Por otro lado, el artículo 19.4 del Reglamento de mérito establece la obligación de las agrupaciones de elaborar balanzas mensuales de último nivel que deben ser entregadas a la autoridad electoral cuando esta lo requiera o cuando el propio Reglamento así lo establezca.

En el caso concreto, la agrupación presentó junto con su Informe Anual una balanza de comprobación correspondiente al ejercicio 2004, en la cual la Comisión de Fiscalización observó que la agrupación no se ajustó al catálogo de cuentas establecido en el reglamento de la materia. Lo anterior toda vez que los números de las cuentas contables utilizados por la agrupación fueron los siguientes:

SEGUN REGLAMENTO		SEGUN AGRUPACION	
CUENTA CONTABLE	DENOMINACION	CUENTA CONTABLE	DENOMINACION
CIRCULANTE		CIRCULANTE	
	Cuentas por Cobrar		Cuentas por Cobrar
1-10-103-1030	Deudores Diversos	105-0000	Deudores Diversos
CORTO PLAZO		CORTO PLAZO	
2-20-202	Acreedores Diversos	201-0000	Acreedores Diversos
2-20-203	Impuestos por Pagar	202-0000	Impuestos por Pagar
3-31-310	Déficit o Remanente de ejercicios anteriores	207-1000	Déficit o Reman. Ejer. 1999
	Gastos en Act. Especificas		Gastos en Act. Especificas
5-50-500	Gastos en Educación y Capacitación Política	501-2000	Educación y Capacitación Política
5-50-502	Gastos en Tareas Editoriales	501-3000	Gastos en Tareas Editoriales
5-52	Gastos de Operación Ordinaria	501-0000	Gastos de Operación Ordinaria

Del cuadro anterior, se desprende con claridad que la agrupación no utilizó el catálogo de cuentas establecido en el reglamento de la materia. Adicionalmente, debe recordarse que la agrupación presentó su Informe Anual en forma extemporánea el 4 de julio del 2005, es decir, 53 días naturales posteriores al vencimiento del plazo legal y reglamentario establecido para tal efecto.

En consecuencia, la Comisión estuvo en posibilidad de solicitar, mediante oficio de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, que realizara las correcciones a su catálogo de cuentas y que presentara la balanza de comprobación y auxiliares contables los que se pudiera verificar las correcciones solicitadas, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran. Lo anterior, con fundamento en lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.1, 14.2 y 19.1 del Reglamento aplicable.

Sin embargo, consta en el Dictamen de mérito que la agrupación omitió dar respuesta a la solicitud que le fue notificada por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Como se desprende del Dictamen Consolidado, al no dar respuesta a cabalidad al requerimiento de la Comisión de Fiscalización, la agrupación incumplió lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código electoral federal y 14.2 del Reglamento de mérito.

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. Con el requerimiento formulado, se impone una obligación que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

El artículo 14.2 del Reglamento citado faculta a la Comisión de Fiscalización para solicitar a los órganos responsables de las finanzas de las agrupaciones que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes y las agrupaciones tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del código electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Por otra parte, la balanza presentada por la agrupación no reúnen los requisitos establecidos en el artículo 19.1, pues no se ajusta al catálogo de cuentas y a la guía contabilizada que el propio reglamento disponen; amén de que una vez que se le solicitó la balanza corregida la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 19.4, el cual señala que cada agrupación política deberá elaborar una balanza mensual de comprobación a último nivel y que las balanzas deberán ser entregadas a la autoridad electoral cuando lo solicite o así lo establezca el reglamento de la materia.

Así las cosas, la conducta omisiva de la agrupación, vulnera el principio de certeza, así como el adecuado procedimiento de fiscalización, pues la balanza presentada no cumple los requisitos requeridos y, en consecuencia, no pueden ser considerada como balanza de comprobación a último nivel en los términos que establece el Reglamento de la materia. Además, se insiste, no presentó la balanza corregida pese a que contó con una solicitud expresa de la autoridad, por lo que estuvo en posibilidad de subsanar sus errores.

La agrupación no se ajustó en sus términos al catálogo de cuentas que establece el propio el Reglamento, por lo que incumplió una obligación formal que tiene implicaciones sobre la contabilidad de la agrupación y obstaculiza la correcta revisión de la información proporcionada.

Por lo antes expuesto, el incumplimiento a lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.1, 14.2, 19.1 y 19.4 del Reglamento en la materia configura una violación formal que debe considerarse **grave** pues la no entrega de la documentación solicitada o, en su caso, la entrega de balanzas que no cumplen con lo dispuesto en la normatividad aplicable impiden que la autoridad electoral pueda comprobar la veracidad de lo reportado.

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

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer en forma oportuna y detallada el modo en que éstas manejan sus recursos. Ello con el fin de conocer la veracidad de lo reportado en su informe anual.

En este caso la obligación de presentar la balanza de comprobación de conformidad con lo establecido en el propio Reglamento, así como la de ajustarse al catálogo de cuentas, de conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.1, 14.2 y 19.1 del Reglamento multicitado, constituye una parte del tipo; que de manera conjunta con el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) establecen los elementos típicos de la conducta sancionable.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció dentro del Expediente SUP-RAP-098/2003 Y ACUMULADOS

“En el derecho administrativo sancionador electoral el tipo no se realiza a través de una descripción directa, como ocurre en el derecho penal, sino que

surge de la conjunción de dos o más normas, bien de naturaleza sustantiva o reglamentaria: la o las que mandan o prohíben, y las que advierten que el incumplimiento será sancionado; es decir, se establece una normativa que contiene una o varias obligaciones o prohibiciones, para después establecer que quien incumpla con las disposiciones de la ley será sancionado. En estas dos normas se contienen los elementos típicos de la conducta, pues la primera establece la obligación de dar algo, hacer o no hacer una conducta determinada, precisa y clara; por lo que si no se cumple con esa obligación, entonces se cae en el supuesto de la segunda norma que establece la sanción.”

Esta autoridad considera que la agrupación cometió una falta **grave** que debe sancionarse en términos de lo dispuesto por el párrafo 1 del artículo 269, en tanto cometió una falta que tiene implicaciones formales y de fondo, es decir, que viola disposiciones legales y reglamentarias pues no presentó las balanzas de comprobación, de conformidad con lo establecido en el propio Reglamento, no se ajustó al catálogo de cuentas y además, no atendió el requerimiento que la autoridad electoral le formuló.

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

1) La agrupación política presentó en forma extemporánea su Informe Anual, lo cual tuvo efectos sobre la revisión del mismo; 2) la agrupación no solo no presentó su informe dentro del plazo legal, sino que lo presentó 53 días después del vencimiento del mismo y, 3) se dificultaron las labores de auditoría que la autoridad electoral debe llevar a cabo en plazos perentorios.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Acción Republicana una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

f) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7 lo siguiente:

“7. La Agrupación omitió presentar el Informe Anual de 2004 en el que se reflejara como Saldo Inicial, la cifra reportada como saldo final en la cuenta contable “Bancos” señalada en el Dictamen Consolidado correspondiente al ejercicio 2003.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

Al verificar la cifra reportada en el formato “IA-APN” Informe Anual, recuadro I. Ingresos, punto 1. Saldo Inicial, contra el saldo final de la cuenta contable “Bancos” señalada en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2003, tomo “Acción Republicana, A.C.”, apartado “Conclusiones Finales de la Revisión del Informe”, punto 6. Saldo Final del rubro de Bancos, se observó que no coincidían como se señala a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE REPORTADO EN	
	EL FORMATO “IA-APN” INFORME ANUAL 2004	DICTAMEN CONSOLIDADO EJERCICIO 2003
Bancos	\$0.00	(\$14,270.00)

En el Dictamen de mérito se señala que la cuenta “Bancos” forma parte de la disponibilidad que la Agrupación Política tenía al inicio del ejercicio de 2004.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara las modificaciones correspondientes al Informe Anual de 2004, considerando como Saldo Inicial la cifra de (\$14,270.00). Lo anterior, en apego a lo señalado por la Comisión de Fiscalización a las Agrupaciones Políticas en el apartado 5.2 Conclusiones, párrafo 3 del Dictamen Consolidado de los Informes Anuales del ejercicio 1999, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de septiembre de 2000.

La solicitud anterior se realizó con fundamento en lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en concordancia con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1084/05 (Anexo 5 del Dictamen), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del Dictamen, la Agrupación no había dado contestación al oficio antes citado.

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

“Al no presentar el Informe Anual de 2004 en el que se reflejara como saldo inicial, la cifra reportada como saldo final en la cuenta contable “Bancos” señalada en el Dictamen Consolidado correspondiente al ejercicio de 2003, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento de mérito, en apego a lo señalado por la Comisión de Fiscalización a las Agrupaciones Políticas en el apartado 5.2 Conclusiones, párrafo 3 del Dictamen Consolidado de los Informes Anuales del ejercicio 1999, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de septiembre de 2000. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Ahora bien, de lo señalado por la Comisión de Fiscalización, este Consejo General advierte lo siguiente:

Los artículos citados por la Comisión de Fiscalización establecen lo siguiente:

Artículo 34

(...)

- 4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.*

Artículo 38

- 1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

(...)

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

Artículo 14

(...)

- 14.2 Durante el período de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos*

originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros”.

El artículo 34, párrafo 4 del código de la materia establece aquellos artículos que resultan aplicables en lo conducente a las agrupaciones políticas nacionales, entre los cuales se encuentra el artículo 38, mismo que establece las obligaciones aplicables a los partidos políticos y que se entiende aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en lo que corresponda.

Por su parte el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código de la electoral establece la obligación aplicable a las agrupaciones políticas nacionales de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización, así como entregar la documentación que dicha Comisión les solicite sobre sus ingresos y egresos; es decir, las agrupaciones se encuentran obligadas a responder en sus términos a los requerimientos que la autoridad les formule con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes.

Por su parte el artículo 14.2 del Reglamento establece la obligación de las agrupaciones de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad y estados financieros. Esta obligación se relaciona con aquella establecida por el artículo 38, párrafo 1, inciso k); por lo que su finalidad es la de permitir que la autoridad compruebe la veracidad de lo reportado.

En el caso concreto, la Comisión de Fiscalización solicitó a la agrupación que presentara correcciones a su informe anual del 2003, considerando como saldo inicial el monto de (\$14,270.00). Sin embargo, la agrupación no dio respuesta alguna a la solicitud que le fue realizada.

La presentación de cifras que no coinciden con las reportadas en el ejercicio anterior, revela que la agrupación no lleva adecuadamente el control de sus ingresos y egresos y de sus finanzas en general; adicionalmente, la omisión por parte de la agrupación refleja una clara falta de interés para subsanar el error en el que incurrió.

Cabe recordar que, tal como se analizó en el inciso a) de la presente resolución, la agrupación presentó su Informe Anual en forma extemporánea el 4 de julio del 2005, es decir, 53 días naturales antes de que venciera el plazo para la revisión por parte de la autoridad electoral; aún así, la Comisión estuvo en posibilidad de solicitar, mediante oficio de fecha 19 de agosto de 2004, recibido por la agrupación el mismo día, que presentara las correcciones correspondientes al saldo inicial reportado en su Informe Anual. Sin embargo, la agrupación omitió dar respuesta alguna a la observación realizada.

Se insiste, como se desprende del Dictamen Consolidado, la agrupación no dio respuesta al requerimiento de la Comisión de Fiscalización, por lo que incumplió lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código electoral federal y 14.2 del Reglamento de mérito.

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. Con el requerimiento formulado, se impone una obligación que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

El artículo 14.2 del Reglamento citado faculta a la Comisión de Fiscalización para solicitar a los órganos responsables de las finanzas de las agrupaciones que ponga a su disposición la documentación

necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes y las agrupaciones tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del código electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Cabe recordar que dentro del apartado 5.2 Conclusiones, párrafo 3 del Dictamen Consolidado de los Informes Anuales del ejercicio de 1999, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de septiembre del año 2000, se estableció lo siguiente:

“En cuanto a los saldos iniciales que deben incluir las agrupaciones políticas nacionales en sus informes anuales, esta Comisión informa a todas las agrupaciones que deberán verificar, como se dijo en el dictamen correspondiente al ejercicio de 1998, que su saldo inicial coincida con su saldo en la cuenta de bancos al inicio del ejercicio, sin que forzosamente deba coincidir con el saldo final reportado en su último informe. Esto, teniendo en cuenta que el instructivo del formato ‘IA-APN’ contenido en los Lineamientos ya mencionados, establece que el saldo inicial ha de integrarse con los recursos con los que cuente la agrupación al iniciar el año, y con el propósito de que a partir del próximo informe anual se dejen de arrastrar saldos desactualizados, procurando de esta forma que los informes reflejen el estado real de las finanzas de las agrupaciones. Por otra parte, a partir del informe correspondiente al ejercicio del año dos mil, si llegasen a existir diferencias entre el saldo reportado en el informe del año inmediato anterior y el saldo inicial en bancos, será suficiente con

que las agrupaciones políticas justifiquen contablemente y de una manera pormenorizada, tales diferencias”.

La agrupación no cumplió con este señalamiento. Por dicha razón, esta autoridad electoral considera que la agrupación lleva una inadecuada contabilidad, que no refleja la realidad.

Por tal razón, el incumplimiento a los artículos 38, párrafo 1, inciso k, en relación con el 34, párrafo 4 del código electoral y 14.2 del Reglamento de la materia; en relación con el señalamiento contenido dentro del Dictamen Consolidado de los Informes Anuales del ejercicio de 1999, constituye una violación que debe considerarse **grave** pues la inadecuada contabilidad impidió que la autoridad electoral pudiera comprobar la veracidad de lo reportado por la agrupación.

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

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer en forma oportuna y detallada el modo en que éstas manejan sus recursos. Ello con el fin de conocer la veracidad de lo reportado en su informe anual.

En este caso la obligación de hacer coincidir los saldos de un ejercicio anterior con el saldo inicial del siguiente ejercicio, de conformidad con lo señalado en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales del ejercicio de 1999, constituye una parte del tipo; que de manera conjunta con el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) establecen los elementos típicos de la conducta sancionable.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció dentro del Expediente SUP-RAP-098/2003 Y ACUMULADOS

“En el derecho administrativo sancionador electoral el tipo no se realiza a través de una descripción directa, como ocurre en el derecho penal, sino que surge de la conjunción de dos o más normas, bien de naturaleza sustantiva o reglamentaria: la o las que mandan o prohíben, y las que advierten que el incumplimiento será sancionado; es decir, se establece una normativa que contiene una o varias obligaciones o prohibiciones, para después establecer que quien incumpla con las disposiciones de la ley será sancionado. En estas

dos normas se contienen los elementos típicos de la conducta, pues la primera establece la obligación de dar algo, hacer o no hacer una conducta determinada, precisa y clara; por lo que si no se cumple con esa obligación, entonces se cae en el supuesto de la segunda norma que establece la sanción.”

Esta autoridad considera que la agrupación cometió una falta **grave** que debe sancionarse en términos de lo dispuesto por el párrafo 1 del artículo 269, en tanto cometió una falta que tiene implicaciones formales y de fondo, es decir, que viola disposiciones legales y reglamentarias pues no coinciden los saldos finales del ejercicio 2003 con los saldos iniciales del ejercicio 2004, de conformidad con lo establecido en el propio Reglamento y además, no atendió el requerimiento que la autoridad electoral le formuló.

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

- ?? La agrupación política presentó en forma extemporánea su Informe Anual, lo cual tuvo efectos sobre la revisión del mismo.
- ?? La agrupación no solo no presentó su informe dentro del plazo legal, sino que lo presentó 53 días después del vencimiento del mismo.
- ?? Se dificultaron las labores de auditoría que la autoridad electoral debe llevar a cabo en plazos perentorios.
- ?? La falta de coincidencia entre el saldo final del ejercicio 2003 y el saldo inicial del ejercicio 2004 implica que la agrupación no lleva una adecuada contabilidad.
- ?? El hecho de que la agrupación presente cifras incorrectas en su informe anual, genera en esta autoridad la convicción de que no lleva un control preciso de sus ingresos y egresos.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Acción Republicana una sanción que, dentro de los límites

establecidos en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

g) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8 lo siguiente:

“8. La Agrupación no presentó las balanzas de comprobación, auxiliares y pólizas contables en las que se reflejara el registro de la totalidad de las ministraciones a que tenía derecho en el ejercicio de 2004, así como del registro de las sanciones a que se hizo acreedora de conformidad con el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión ordinaria de fecha 30 de abril de 2004, número CG148/2003.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.1, 11.1, 12.1, 12.4, incisos a) y c) y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

De la verificación al formato “IA-APN” Informe Anual, recuadro I. Ingresos, punto 2. Financiamiento Público, se constató que la Agrupación no reportó monto alguno del Financiamiento Público que tenía derecho en el ejercicio de 2004 de conformidad con el Acuerdo del Consejo General en sesión ordinaria celebrada el 29 de enero de 2004, número CG04/2004, asimismo de la revisión a las pólizas

proporcionadas no se localizó el registro de las sanciones que se hizo acreedora, de conformidad con el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión ordinaria de fecha 30 de abril de 2003, número CG148/2003, a continuación se detalla el financiamiento público en comento, así como las sanciones citadas:

MINISTRACIÓN	FINANCIAMIENTO PUBLICO SEGÚN DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS	SANCIONES	MONTO REGISTRADO EN LA CONTABILIDAD DE LA AGRUPACIÓN
PRIMERA	\$190,488.55	\$190,488.55	\$0.00
SEGUNDA	34,527.88	34,527.88	0.00
TOTAL	\$225,016.43	\$225,016.43	\$0.00

Consta en el Dictamen correspondiente que aun cuando la Agrupación no recibió el total de las ministraciones citadas, la agrupación debió registrar la totalidad del ingreso, así como el pago de la sanción como gastos.

Por lo anterior, la Comisión de Fiscalización solicitó a la Agrupación que presentara las balanzas de comprobación, auxiliares y pólizas contables donde se reflejara el registro de las citadas ministraciones, así como de las sanciones en comento, asimismo que proporcionara las aclaraciones que a su derecho convinieran. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.1, 11.1, 12.1, 12.4, incisos a) y c) y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1084/05 (Anexo 5 del Dictamen), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del Dictamen, la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado.

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

Al no presentar las balanzas de comprobación, auxiliares y pólizas contables en las que se reflejara el registro de las ministraciones y sanciones antes mencionadas, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.1, 11.1, 12.1, 12.4, incisos a) y c) y 14.2 del Reglamento en la materia. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en:

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

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la

Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se

les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.— El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en

condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de

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

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Por su parte, el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece lo siguiente:

Artículo 49-A

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales:

I. (...)

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

En tanto que el artículo 1.1 del reglamento de la materia dispone lo siguiente:

1.1. Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el presente reglamento.

Por su parte, el artículo 11.1 señala lo siguiente:

11.1. Las agrupaciones políticas deberán entregar a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, a través de su Secretaría Técnica, los informes anuales del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.

Adicionalmente, el artículo 12.1 del Reglamento aplicable dispone lo siguiente:

12.1. Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este reglamento.

Adicionalmente, el artículo 12.4 incisos a) y c) del reglamento de la materia establecen lo siguiente:

12.4. Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

a) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación política en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;

b) (...)

c) Las balanzas de comprobación mensuales que no hubieren sido remitidas con anterioridad a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización, y la balanza anual;

Así las cosas, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, establece la obligación a cargo de las agrupaciones políticas nacionales consistente en reportar en su informe anual la totalidad de los ingresos y egresos utilizados en el ejercicio objeto de revisión.

La disposición legal antes señalada se ve reforzada en el ordenamiento normativo aplicable mediante el contenido de lo dispuesto en los artículos 1.1, 11.1, 12.1 y 12.4, incisos a) y c), los cuales establecen de manera clara y precisa lo siguiente:

1. Que la totalidad de los ingresos y egresos deberán ser reportados en el informe anual, registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente.
2. La obligación de las agrupaciones políticas consistente en entregar a la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretaría Técnica, los informes anuales del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.
3. La obligación de presentar los informes anuales a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte, consignando en los mismos los ingresos y egresos totales que hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Así como la obligación de registrados en la contabilidad la totalidad de los ingresos y egresos.

4. La obligación de las agrupaciones políticas de entregar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos, incluyendo las pólizas correspondientes; las balanzas de comprobación mensuales y la balanza anual que no hubieren sido remitidas con anterioridad a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización.

En el caso concreto, los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.1, 11.1, 12.1, 12.4, incisos a) y c); y 14.2 del Reglamento, son aplicables en razón de las siguientes consideraciones:

De la revisión efectuada a la documentación presentada, la Comisión de Fiscalización observó que la agrupación omitió reportar como ingresos las ministraciones a las que tuvo derecho así como registrar como egresos las sanciones a las que se hizo acreedora durante el ejercicio 2004.

Cabe recordar, que con motivo de la revisión de los informes anuales correspondientes al ejercicio 2002, la agrupación fue sancionada por este Consejo General con supresión total de la entrega de las ministraciones por un año.

Asimismo, en el marco de la revisión del informe anual correspondiente al ejercicio 2003, este Consejo General determinó imponer a la agrupación una sanción consistente en supresión total de la entrega de las ministraciones por un periodo de dos años.

Ahora bien, la agrupación debió registrar en su informe anual la totalidad de los ingresos y egresos realizados durante el ejercicio 2004, incluyendo el financiamiento que en su caso fue aprobado por este Consejo y que tenía derecho a recibir, así como el pago de las sanciones correspondientes.

Tal como lo señala el Dictamen correspondiente, los ingresos y egresos que la agrupación debió reportar son los siguientes:

MINISTRACIÓN	FINANCIAMIENTO PÚBLICO SEGÚN DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS	SANCIONES	MONTO REGISTRADO EN LA CONTABILIDAD DE LA AGRUPACIÓN
PRIMERA	\$190,488.55	\$190,488.55	\$0.00
SEGUNDA	34,527.88	34,527.88	0.00
TOTAL	\$225,016.43	\$225,016.43	\$0.00

Asimismo, consta en el Dictamen Consolidado que la Comisión de Fiscalización notificó mediante el oficio STCFRPAP/1084/05, de fecha 19 agosto de 2005, la omisión en la que incurrió. Sin embargo, la agrupación omitió dar respuesta a la solicitud formulada por la autoridad fiscalizadora.

Así las cosas se tiene que la agrupación no presentó su Informe dentro del plazo legal, conducta que ya fue analizada en el inciso a) de la presente resolución; que la Comisión de Fiscalización notificó a la agrupación sobre falta de cumplimiento a la obligación de registrar contablemente y reportar en su informe la totalidad de sus ingresos y egresos y que la agrupación omitió dar respuesta al requerimiento formulado por la autoridad electoral.

En consecuencia, la agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.1, 11.1, 12.1, 12.4, incisos a) y c) y 14.2 del Reglamento.

El bien jurídico tutelado por la normas antes señaladas es el certeza, pues la obligación de registrar la totalidad de los ingresos y egresos permite analizar a detalle la información presentada por la agrupación, así como rendir cuentas a la ciudadanía de los recursos que por disposición de ley las agrupaciones tiene derecho a recibir.

Nuestro sistema de fiscalización establece que deben existir controles internos eficientes, o sea mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables. Por lo que habrá un órgano de la agrupación encargado de la administración de los recursos de la agrupación, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos.

Asimismo, prevé como una necesidad ineludible la existencia de controles institucionales que garanticen la transparencia de los recursos y su debida comprobación. Lo que implica que para la vigilancia del manejo de los recursos de los institutos políticos debe existir un órgano de carácter permanente, Comisión de Fiscalización en nuestro sistema, encargado de revisar los informes de gastos que éstos presenten.

En consecuencia, una manifestación de un debido control interno, para los partidos y agrupaciones es que cuenten con un órgano de finanzas encargado de la rendición de cuentas, que opere con eficiencia y transparencia.

Por otro lado, dentro control externo aparece la necesidad de que exista un órgano que pueda corroborar que lo informado por los partidos y agrupaciones políticas es correcto, porque se ajusta a las normas correspondientes y a los principios que prevé el sistema fiscalizados, y en los casos, que no sea así exista la posibilidad de sancionar esos incumplimientos.

Ahora bien, en virtud de lo señalado por la Comisión de Fiscalización, este Consejo General llega a la conclusión de que la falta se acredita y que, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta se califica como **grave**, toda vez que deriva de un incumplimiento a las normas que regulan la integración y presentación del informe anual, el cual debe reflejar la totalidad de los ingresos y egresos realizados durante el ejercicio objeto de la revisión.

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

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer en forma oportuna el modo en que éstas manejan sus recursos. Ello con el fin de conocer la veracidad de lo reportado en su informe anual.

En este caso la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de reportar en sus informes anuales la totalidad de los ingresos y egresos, incluyendo las ministraciones que tuvo derecho a recibir y las sanciones que le han sido impuestas constituye una parte del tipo; que de manera conjunta con el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) establecen los elementos típicos de la conducta sancionable.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció dentro del Expediente SUP-RAP-098/2003 Y ACUMULADOS

“En el derecho administrativo sancionador electoral el tipo no se realiza a través de una descripción directa, como ocurre en el derecho penal, sino que surge de la conjunción de dos o más normas, bien de naturaleza sustantiva o reglamentaria: la o las que mandan o prohíben, y las que advierten que el incumplimiento será sancionado; es decir, se establece una normativa que contiene una o varias obligaciones o prohibiciones, para después establecer que quien incumpla con las disposiciones de la ley será sancionado. En estas dos normas se contienen los elementos típicos de la conducta, pues la primera establece la obligación de dar algo, hacer o no hacer una conducta determinada, precisa y clara; por lo que si no se cumple con esa obligación, entonces se cae en el supuesto de la segunda norma que establece la sanción.”

Esta autoridad considera que la agrupación cometió una falta **grave** que debe sancionarse en términos de lo dispuesto por el párrafo 1, del artículo 269, en tanto cometió una falta que tiene implicaciones formales y de fondo, es decir, que viola una disposición legal y otra reglamentaria pues no reportó en su Informe Anual la totalidad de los recursos que tuvo derecho a recibir y las sanciones que solventó durante el ejercicio 2004.

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

?? La agrupación política conocía los plazos a los que se encontraba obligada para la presentación de su informe anual; pues nadie puede excusarse del cumplimiento de la ley y además fue notificada por la autoridad electoral del plazo

específico para la presentación de su informe anual del ejercicio 2004.

- ?? La agrupación no solo no presentó su informe dentro del plazo legal, sino que lo presentó 53 días después del vencimiento del mismo.
- ?? Se dificultaron las labores de auditoría que la autoridad electoral debe llevar a cabo en plazos perentorios.
- ?? La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas notificó a la agrupación la omisión en la que incurrió al no considerar las ministraciones que tuvo derecho a recibir y los pagos por concepto de sanción que la autoridad le descontó.
- ?? La agrupación omitió dar respuesta a la observación formulada por la Comisión de Fiscalización.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Acción Republicana una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

h) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 9 lo siguiente:

“9. La Agrupación no presentó la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004 en la que se reflejara el registro contable de la cuenta “Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes”, así como las correspondientes pólizas de registro contable, los recibos “RAS-APN” debidamente llenados y el control de folios formato “CF-RAS-APN”.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1,

inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.1, 3.2, 3.4, 11.1, 12.1, 12.4, 14.2 y 19.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

La Agrupación reportó en su Informe Anual por concepto de Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes, un monto de \$88,464.66, integrado de la siguiente forma:

CONCEPTO	IMPORTE
Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes en Especie	\$88,464.66

Al cotejar la cifra reportada en el formato “IA-APN” Informe Anual, recuadro I. Ingresos, punto 3. “Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes”, renglón “Especie” contra la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, se observó que en esta última no existía la cuenta contable de ingresos por el financiamiento de aportaciones de asociados y simpatizantes en especie como se detalla a continuación:

	IMPORTE REPORTADO EN:	
	EL FORMATO “IA-APN” INFORME ANUAL	BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004
3. Financiamiento de Asociados y Simpatizantes		
Especie	\$88,464.66	No existe la cuenta contable

Por lo antes expuesto, fue conveniente señalar que los saldos reflejados en la balanza de comprobación son la base de los importes reportados en el formato “IA-APN” Informe Anual.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara la corrección que procediera, con la finalidad de que no existieran discrepancias entre la información antes referida, así como las pólizas de registro contable, los recibos “RAS-APN” debidamente llenados, el control de folios formato “CF-RAS-APN” y las aclaraciones que a su derecho convinieran. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k); 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.1, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 3.1, 3.2, 3.4, 3.5, 11.1, 12.1 12.4, 14.2 y 19.3 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1084/05 (Anexo 5 del Dictamen), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del dictamen correspondiente, la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado.

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

“Al no presentar las correcciones solicitadas, así como las pólizas contables, los recibos “RAS-APN” debidamente llenados, el control de folios formato “CF-RAS-APN”, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.1, 3.2, 3.4, 11.1, 12.1, 12.4, 14.2 y 19.3 del Reglamento de mérito. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.1, 3.2, 3.4, 11.1, 12.1, 12.4, 14.2 y 19.3 del reglamento de la materia.

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

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras

para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo

38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.— *El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del***

artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Por su parte, el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece lo siguiente:

Artículo 49-A

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales:

I. (...)

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Adicionalmente, el artículo 1.1 del reglamento de la materia refleja lo establecido en el Código electoral federal. El citado artículo dispone lo siguiente:

1.1. Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el presente reglamento.

Por su parte, el artículo 3.2 del reglamento aplicable a las agrupaciones políticas establece lo siguiente:

3.2 El órgano de finanzas de cada agrupación política deberá autorizar la impresión de los recibos foliados que se expedirán para amparar las aportaciones recibidas de asociados y simpatizantes. Los recibos se imprimirán según el formato “RAF-APN” para aportaciones en efectivo, y “RAS-APN” para aportaciones en especie. Cada recibo foliado se imprimirá en original y dos copias en la misma boleta.

Por su parte, el artículo 3.4 del mencionado reglamento establece lo siguiente:

3.4 Deberá llevarse un control de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan. Dicho control permitirá verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. El control de folios deberá remitirse junto con el informe anual.

El artículo 11.1 del reglamento de la materia establece la obligación de las agrupaciones consistente en entregar los informes de origen y destino de sus recursos. El citado artículo establece lo siguiente:

11.1. Las agrupaciones políticas deberán entregar a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, a través de su Secretaría Técnica, los informes anuales del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.

Adicionalmente, el artículo 12.1 del Reglamento aplicable dispone lo siguiente:

12.1. Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este reglamento.

Por su parte, el artículo 12.4 inciso d) del reglamento de la materia establece lo siguiente:

12.4. Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

d) Los controles de folios a que se refiere el artículo 3.4

Finalmente el artículo 19.3 del reglamento señala lo que a continuación se transcribe:

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

Así las cosas, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, establece la obligación a cargo de las agrupaciones políticas nacionales consistente en reportar en su informe anual la totalidad de los ingresos y egresos utilizados en el ejercicio objeto de revisión.

La disposición legal antes señalada se ve reforzada en el ordenamiento normativo aplicable mediante el contenido de lo dispuesto en los artículos 1.1, 11.1, 12.1 y 12.4 del reglamento.

Además, en relación con la obligación legal de reportar la totalidad de los ingresos los artículos 3.2 y 3.4 del reglamento aplicable establecen las siguientes obligaciones a cargo de las agrupaciones: imprimir recibos foliados -según el formato "RAF-APN" para aportaciones en efectivo, y "RAS-APN" para aportaciones en especie- para amparar las aportaciones recibidas de asociados y simpatizantes; llevar un control de folios por cada tipo de recibos que impriman y expidan y, remitir el control junto con su informe anual.

En suma, las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas. En primer lugar, las obligaciones a cargo de las agrupaciones políticas de reportar en su informe anual la totalidad de sus ingresos y egresos, destacando las siguientes: 1) presentar a la Comisión de Fiscalización los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación; 2) registrar contablemente la totalidad de sus ingresos y egresos y sustentarlos con la documentación comprobatoria correspondiente; 3) imprimir los recibos que soporten las aportaciones de sus simpatizantes, los cuales deben contar con autorización del órgano de finanzas de la agrupación; 4) contar con un control de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan y remitirlo a la autoridad junto con el informe anual.

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

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de "hacer" o que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en entregar las pólizas de registro contable, los recibos "RAS-APN" debidamente llenados, el control de folios formato "CF-RAS-APN" correspondientes a las aportaciones en especie reportadas en su informe anual del ejercicio 2004.

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

ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, tanto respecto de su obligación de presentar las pólizas de registro contable, los recibos "RAS-APN" debidamente llenados, el control de folios formato "CF-RAS-APN" correspondientes a las aportaciones en especie reportadas en su informe anual del ejercicio 2004; como de la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado e su informe anual, situaciones que de acreditarse originarían la aplicación de una sanción una vez acreditada la comisión de la falta.

Ahora bien, el hecho de que los ingresos en especie que reciban las agrupaciones deban registrarse contablemente, que esas aportaciones estén consignadas en los recibos correspondientes y que los controles de folios coincidan con lo consignado en los recibos respectivos obedece a la necesidad de que la autoridad conozca el origen, uso y destino de los recursos con los que cuentan las agrupaciones para el desarrollo de sus actividades.

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

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

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstas manejan sus recursos a través de instrumentos bancarios. Ello con el fin de saber la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual.

De tal suerte, las normas antes señaladas resultan aplicables al caso concreto en tanto que establecen medios de control y registro de los recursos con los que cuentan.

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

Ahora bien, de las normas antes transcritas se pueden concluir cuatro situaciones principales: 1) el objeto de la norma es otorgar certeza respecto del modo en que los partidos, y en este caso las agrupaciones, manejan sus ingresos, en concreto, las aportaciones en especie; 2) la presentación de la documentación atinente y el manejo de los recibos, incluyendo su registro y documentación soporte debe ser acorde con las disposiciones reglamentarias; 3) la Comisión de Fiscalización tiene la Facultad de requerir a la agrupación cualquier momento la documentación comprobatoria correspondiente para corroborar la veracidad de lo reportado en su informe anual; 4) el incumplimiento de esa obligación coloca a la agrupación infractora en un supuesto de sanción.

Así las cosas, el alcance de las obligaciones a valorar y la consecuencia de la inobservancia de las normas que regulan la obligación apuntada, es necesaria, dado que en virtud de ellas se pueden evaluar de mejor manera las conductas de la agrupación, consistentes en omitir presentar las pólizas de registro contable, los recibos "RAS-APN" debidamente llenados y el control de folios formato "CF-RAS-APN" correspondientes a las aportaciones en especie reportadas en su informe anual del ejercicio 2004.

Como se señala en las Conclusiones Finales del Dictamen Consolidado, la Comisión de Fiscalización concluye que la agrupación política no presentó la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004 en la que se reflejara el registro contable de la cuenta "Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes", así como las correspondientes pólizas de registro contable, los recibos "RAS-APN" debidamente llenados y el control de folios formato "CF-RAS-APN", lo que viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.1, 3.2, 3.4, 11.1, 12.1, 12.4, 14.2 y 19.3 del Reglamento de la materia.

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

La violación a los artículos 1.1, 3.2, 3.4, 11.1, 12.1, 12.4, 14.2 y 19.3, del Reglamento tiene implicaciones meramente formales ya que la irregularidad afecta únicamente al registro contable de ingresos y a la presentación de documentación soporte.

Como se desprende del Dictamen que elaboró la Comisión de Fiscalización, la agrupación se abstuvo de presentar la documentación relacionada con las aportaciones en especie que reportó durante el ejercicio 2004 y desatendió la solicitud de información que formuló la Comisión de Fiscalización.

Tal conducta es contraria a lo dispuesto por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento de la materia, en tanto las agrupaciones deben tener en su poder, oportunamente, la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos como parte de los registros contables que se encuentran obligadas a llevar.

La violación al artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tiene implicaciones de fondo ya que la conducta desplegada por la agrupación impidió contar con los elementos necesarios para corroborar la veracidad de lo reportado en su informe anual, en concreto, la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004 en la que se reflejara el registro contable de la cuenta "Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes", así como las correspondientes pólizas de registro contable, los recibos "RAS-APN" debidamente llenados y el control de folios formato "CF-RAS-APN".

Esto es así porque la agrupación se abstuvo de entregar la documentación señalada, la cual, se encontraba obligada a presentar junto con su informe anual, de modo que la Comisión de Fiscalización se vio en la necesidad de solicitar al instituto político la documentación atinente, a fin de conocer si la información que la agrupación reportaba en su informe anual era veraz.

No obstante lo anterior, la agrupación política omitió entregar la documentación solicitada expresamente por la Comisión de Fiscalización.

De los criterios de interpretación que emitió el Consejo General y el Tribunal Electoral, reproducidos en párrafos previos, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma es la certeza, pues en función de esas normas se obliga a la agrupación a entregar la documentación que sustenta lo reportado en su informes anual y, en consecuencia, sus registros contables, de modo que la autoridad pueda conocer el origen de sus recursos, el modo en que fueron utilizados y el destino final que tuvieron.

En consecuencia, si omitió presentar la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004 en la que se reflejara el registro contable de la cuenta “Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes”, así como las correspondientes pólizas de registro contable, los recibos “RAS-APN” debidamente llenados y el control de folios formato “CF-RAS-APN, se vulnera por completo el principio de certeza, toda vez que no sólo se incumple con la obligación formal de presentar los documentos señalados; asimismo, el citado principio se vulnera al incumplir con la obligación material de atender un requerimiento imperativo de la autoridad.

Cabe señalar que al momento en que el infractor incurrió en la irregularidad de mérito tenía conocimiento previo de la misma, pues las diversas normas que violó con el despliegue de la conducta omisiva, estaban contenidas en el Reglamento de la materia.

De tal suerte, que no puede alegar en su defensa ignorancia o desconocimiento respecto de las normas que vulnera, pues todas ellas estaban vigentes al momento que se realizó la revisión del informe anual y conforme a las mismas rindió el informe que hoy se revisa. Adicionalmente, se tiene presente que no es la primera vez que la agrupación se somete a un procedimiento de revisión de sus informes.

Es importante mencionar que durante la etapa de errores y omisiones, la Comisión de Fiscalización informó la agrupación del incumplimiento en que incurría al no presentar la balanza de comprobación al 31 de

diciembre de 2004 en la que se reflejara el registro contable de la cuenta “Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes”, así como las correspondientes pólizas de registro contable, los recibos “RAS-APN” debidamente llenados y el control de folios formato “CF-RAS-APN, por lo que se deriva que se cumplió cabalmente con el derecho de audiencia que le asiste a la agrupación y con la obligación de señalar las faltas en que incurría a efecto de que las subsanara.

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

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

En el caso concreto, la agrupación no presentó la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004 en la que se reflejara el registro contable de la cuenta “Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes”, así como las correspondientes pólizas de registro contable, los recibos “RAS-APN” debidamente llenados y el control de folios formato “CF-RAS-APN”; ni atendió en sus términos el requerimiento que formuló ésta solicitando la documentación comprobatoria mencionada.

Se insiste, tales conductas vulneran el principio de certeza, toda vez que no sólo se incumple con la obligación formal de presentar este documento solicitado, también la obligación material de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, de suerte que la agrupación se ubica en los supuestos de sanción previstos en los incisos a) y b), del párrafo 2, del artículo 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señala que las sanciones previstas en el párrafo 1, del mismo artículo podrán ser impuestas cuando la agrupación incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y

demás disposiciones de este Código, así como cuando incumpla con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral.

Esta autoridad considera que la agrupación cometió una falta **grave** que debe sancionarse en términos de lo dispuesto por el párrafo 1 del artículo 269, en tanto cometió una falta que tiene implicaciones formales y de fondo, es decir, que viola una disposición reglamentaria y un requerimiento de autoridad formulado en términos de ley, ya que no presentó las conciliaciones bancarias, y no atendió en sus términos el requerimiento de autoridad que le solicitaba la presentación de las mismas.

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

1. Al cotejar la cifra reportada en el formato "IA-APN", en el rubro "Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes en Especie", contra la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, se observó que en esta última no existía la cuenta contable de ingresos por el financiamiento de aportaciones de asociados y simpatizantes en especie.
2. Mediante el oficio número STCFRPAP/1084/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día se hizo de su conocimiento lo señalado en el párrafo anterior y se le solicitó señalar que los saldos reflejados en la balanza de comprobación son la base de los importes reportados en su informe anual.
3. En consecuencia, con la finalidad de que no existieran diferencias entre la información consignada en su informe, así como las pólizas de registro contable, los recibos "RAS-APN" debidamente llenados, el control de folios formato "CF-RAS-APN", la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas solicitó a la agrupación que presentara las correcciones que procedieran.
4. La solicitud anterior se realizó con fundamento en lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) 49-A, párrafo 1, inciso a),

fracción II en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.1, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 3.1, 3.2, 3.4, 3.5, 11.1, 12.1 12.4, 14.2 y 19.3 del Reglamento de la materia.

5. La agrupación omitió dar respuesta a la solicitud formulada por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.
6. El hecho de que la agrupación no proporcione la documentación soporte de sus ingresos refleja un desorden administrativo, inadmisibles tratándose de una entidad que recibe recursos del erario público para las actividades señaladas en la ley.
7. Se dificultaron las labores de auditoría que la autoridad electoral debe llevar a cabo en plazos perentorios.
8. El marco constitucional, legal y reglamentario aplicable, tiene como fin que los recursos proporcionados a las agrupaciones reflejen transparencia en cuanto origen y destino.
9. Incumplir con la obligación de proporcionar la documentación solicitada violenta los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política Acción Republicana una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

i) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 10 lo siguiente:

“10. La Agrupación no presentó los estados de cuenta bancarios de enero a diciembre de 2004 de la cuenta número 4016056012 del banco Bital, S.A. de C.V., o en su caso, el

comprobante de cancelación de la misma, expedido por la institución bancaria.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

De la verificación efectuada a la documentación presentada a la Comisión de Fiscalización, se observó que la Agrupación no proporcionó los estados de cuenta y conciliaciones bancarias correspondientes al ejercicio de 2004, de la cuenta que a continuación se indica:

INSTITUCIÓN BANCARIA	No. DE CUENTA	SALDO AL 30-06-03	ESTADOS DE CUENTA Y CONCILIACIONES BANCARIAS SOLICITADOS
HSBC México, S.A.	4016056012	\$0.01	De enero a diciembre de 2004

En el Dictamen correspondiente se da cuenta de que en el ejercicio 2003 la Agrupación únicamente presentó los estados de cuenta bancarios de los meses de enero a junio, sin embargo, aun cuando el estado de cuenta del mes de junio reflejaba un saldo de \$0.01, la Autoridad Electoral no tenía la certeza de que la cuenta bancaria hubiera sido cancelada.

Por lo anterior, se solicitó a la Agrupación que presentara los estados de cuenta y conciliaciones bancarias de enero a diciembre de 2004, o en su caso, el escrito de cancelación de la cuenta en comento emitido

por la institución bancaria y las aclaraciones que a su derecho convinieran. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 34, párrafo 4, 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2, 12.4 inciso b), 14.2 y 15.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1084/05 (Anexo 5 del Dictamen), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del Dictamen, la agrupación no había dado contestación al oficio antes citado.

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

“Al no presentar los estados de cuenta de enero a diciembre de 2004, o en su caso, el comprobante de cancelación de la misma expedido por la institución bancaria, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento en la materia. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada por 12 estados de cuenta bancarios.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Ahora bien, de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización este Consejo General advierte lo siguiente:

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

El supuesto de regulación que establece el artículo 12.4, inciso b) del Reglamento de la materia, versa sobre la obligación que tienen la agrupaciones políticas de remitir a la autoridad, junto con el informe anual, los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el mencionado Reglamento.

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

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

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

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

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” o que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar junto con el informe anual, los estados de cuenta bancarios correspondientes a la cuenta bancaria número 4016056012 observada durante el ejercicio sujeto a revisión.

Las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, tanto respecto de su obligación de presentar estados de cuenta; como de la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado e su informe anual, situaciones que de acreditarse originarían la aplicación de una sanción una vez acreditada la comisión de la falta.

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

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

En el apartado “Considerandos” del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en

el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, identificado con el número CG224/2002, de 18 de diciembre de 2002, el máximo órgano de dirección del Instituto emitió un criterio de interpretación del artículo 1.2, a fin de aclarar su finalidad y alcance:

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

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

El hecho de que, de conformidad con el artículo 1.2 del reglamento de la materia, los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deban depositarse en cuentas bancarias, que esas cuentas bancarias se manejen mancomunadamente por una persona autorizada, y que se concilien de modo mensual los estados de cuenta, obedece a la necesidad de que la autoridad conozca el origen, uso y destino que se les da a los recursos públicos con que las agrupaciones sostienen su operación ordinaria.

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

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

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

De tal suerte, la norma interpretada conforme al criterio citado, resulta aplicable al caso concreto en tanto enuncia la finalidad que persiguen la normas reguladoras de la obligación de las agrupaciones de presentar junto con su Informe Anual los estados de cuenta bancarios correspondientes al ejercicio de respectivo, de modo que refuerza el sentido de la norma aplicable y explica la forma en que debe interpretarse la obligación a cargo de las agrupaciones.

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

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

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

"(...) en términos de los artículos 1.2., 16.5, inciso a) y 19.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, conforme a los cuales, los estados de

cuenta de las cuentas bancarias de los partidos políticos deben conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando lo solicite o lo establezca ese reglamento, y junto con el informe anual, los partidos deben remitir a la autoridad electoral los estados de cuenta bancarios correspondientes al año del ejercicio. Además, la comisión de fiscalización tiene la facultad de solicitar a los órganos correspondientes de los partidos, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; por lo que resulta claro que, los partidos políticos están vinculados a tener a su disposición esos documentos, para exhibirlos a la comisión de fiscalización junto con su informe correspondiente, o en el momento en que le sean requeridos durante el período de revisión de los informes anuales.

De ahí que al partido inconforme correspondía la carga de tener a su disposición los estados de cuenta relativos, en forma mensual, a fin de estar en aptitud de exhibirlos junto con el informe anual, y no esperar hasta que la comisión fiscalizadora lo requiriera, para gestionar la obtención de tales documentos. De ahí que deba desestimarse el agravio que se analiza. (pp. 29-30)

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

De los criterios antes transcritos se pueden concluir cuatro situaciones principales: 1) el objeto de la norma es otorgar certeza respecto del modo en que los partidos, y en este caso las agrupaciones, manejan sus ingresos a través de instrumentos bancarios; 2) la presentación de la documentación atinente y el manejo de cuentas acorde con las disposiciones reglamentarias es ineludible; 3) la Comisión de Fiscalización tiene la Facultad de requerir a la agrupación cualquier momento la documentación comprobatoria correspondiente para

corroborar la veracidad de lo reportado en su informe anual; 4) el incumplimiento de esa obligación coloca la agrupación infractora en un supuesto de sanción.

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

En el caso concreto, la aplicación de los criterios judiciales transcritos redundan en favor de la debida fundamentación y motivación del acto de autoridad, y dan cumplimiento estricto a los principios de certeza y objetividad, pues en razón de la aplicación de los criterios judiciales de cuenta se elimina cualquier elemento subjetivo de interpretación, ya que la valoración del caso concreto se hace en función de criterios objetivos que la autoridad jurisdiccional emitió de modo previo, de forma que son conocidos con anterioridad tanto por la autoridad que en este momento los aplica, como por la agrupación a la que le son aplicados.

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

Como se señala en las Conclusiones Finales del Dictamen de mérito, la Comisión de Fiscalización concluye que la agrupación política omitió presentar los estados de cuenta bancarios de enero a diciembre de 2004 de la cuenta número 4016056012 del banco Bital, S.A. de C.V., o en su caso, el comprobante de cancelación de la misma, expedido por la institución bancaria, lo que viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código

Federal de Instituciones y procedimientos Electorales, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

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

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

Como se desprende del Dictamen que elaboró la Comisión de Fiscalización, la agrupación se abstuvo de presentar los estados de cuenta bancarios de enero a diciembre de 2004 de la cuenta número 4016056012 del banco Bital, S.A. de C.V., o en su caso, el comprobante de cancelación de la misma, expedido por la institución bancaria y desatendió la solicitud de información que formuló la Comisión de Fiscalización.

Tal conducta es contraria a lo dispuesto por el Reglamento de la materia, en tanto las agrupaciones deben tener en su poder, oportunamente, sus estados de cuenta, así como cualquier otra documentación que soporte sus movimientos financieros como titulares de cuentas bancarias.

Por otro lado, la agrupación, como ente obligado a reportar periódicamente a la Comisión de Fiscalización su actividad financiera y el control de sus ingresos y egresos, en términos de los artículos 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia, está obligado a presentar junto con su informe anual los estados de cuenta correspondientes al ejercicio respectivo, o en su caso, entregarlos a la autoridad fiscalizadora cuando ésta lo solicite.

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

La violación al artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tiene implicaciones de fondo ya que la

conducta desplegada por la agrupación impidió a la autoridad verificar el origen y destino de los recursos con los que cuenta para las tareas que la ley le autoriza.

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

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

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

FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.— *El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos***

o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia.

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

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

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

Por lo tanto, en vista de que la agrupación se abstuvo de entregar los estados de cuenta bancarios que le solicitó la autoridad fiscalizadora e impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, se concluye que incurrió en una falta de fondo.

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

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

Cabe señalar que al momento en que el infractor incurrió en la irregularidad de mérito tenía conocimiento previo de la misma, pues las diversas normas que violó con el despliegue de la conducta omisiva, estaban contenidas en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía

Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

Es importante mencionar que durante la etapa de errores y omisiones, la Comisión de Fiscalización informó la agrupación del incumplimiento en que incurría al no presentar los estados de cuenta solicitados, o en su caso, el comprobante de cancelación de la cuenta bancaria observada, expedido por la institución bancaria. Por lo que se concluye que se cumplió cabalmente con el derecho de audiencia que le asiste a la agrupación y con la obligación de señalar las faltas en que incurría a efecto de que las subsanara.

En vista de que la agrupación no dio respuesta a la solicitud formulada por la Comisión ni presentó la documentación solicitada, se llega a la conclusión de que ésta vulneró las disposiciones legales y reglamentarias ya apuntadas, al no presentar los estados de cuenta bancarios de enero a diciembre de 2004 de la cuenta número 4016056012 del banco Bital, S.A. de C.V., o en su caso, el comprobante de cancelación de la misma

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

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

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

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

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

- a) Los estados de cuenta bancarios son el instrumento con que cuenta la autoridad para verificar los movimientos y las operaciones llevadas a cabo por las agrupaciones políticas, tanto en los ingresos como en los egresos, y su falta le impide tener elementos de compulsas que la lleven a tener certeza en relación con la información proporcionada.
- b) El hecho de que la agrupación no proporcione sus estados de cuenta bancarios o, en su caso, la documentación que ampare la cancelación de una determinada cuenta bancaria refleja un desorden administrativo, inadmisibles tratándose de una entidad que recibe recursos del erario público para las actividades señaladas en la ley.
- c) Se dificultaron las labores de auditoría que la autoridad electoral debe llevar a cabo en plazos perentorios.

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

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

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

j) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 11 lo siguiente:

“11. La Agrupación omitió proporcionar las conciliaciones bancarias de la cuenta bancaria que a continuación se indica:

INSTITUCIÓN BANCARIA	No. DE CUENTA	PERIODOS SOLICITADOS
<i>Bital</i>	<i>4016056012</i>	<i>Enero a Diciembre de 2004</i>

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

De la verificación a la documentación presentada a la comisión de Fiscalización, se constató que la Agrupación no proporcionó los estados de cuenta y conciliaciones bancarias correspondientes al ejercicio de 2004, de la cuenta que a continuación se indica:

INSTITUCIÓN BANCARIA	No. DE CUENTA	SALDO AL 30-06-03	ESTADOS DE CUENTA Y CONCILIACIONES BANCARIAS SOLICITADOS
HSBC México, S.A.	4016056012	\$0.01	De enero a diciembre de 2004

Consta en el Dictamen correspondiente que en el ejercicio 2003 la Agrupación únicamente presentó los estados de cuenta bancarios de los meses de enero a junio, sin embargo, aun cuando el estado de cuenta del mes de junio reflejaba un saldo de \$0.01, la Autoridad Electoral no tenía la certeza de que la cuenta bancaria hubiera sido cancelada.

Por lo anterior, se solicitó a la Agrupación que presentara los estados de cuenta y conciliaciones bancarias de enero a diciembre de 2004, o en su caso, el escrito de cancelación de la cuenta en comento emitido por la institución bancaria y las aclaraciones que a su derecho convinieran. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 34, párrafo 4, 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2, 12.4 inciso b), 14.2 y 15.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1084/05 (Anexo 5 del Dictamen), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración de Dictamen, la Agrupación no había contestación al oficio antes citado.

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

“Asimismo, al no presentar las conciliaciones bancarias de enero a diciembre de 2004, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2 y 14.2 del Reglamento en la materia. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada por 12 conciliaciones bancarias.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

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

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

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

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

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” o que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en conciliar mensualmente los estados de cuenta respectivos del ejercicio sujeto a revisión y remitir las conciliaciones a la Comisión de Fiscalización.

Las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, tanto respecto de su obligación de presentar las conciliaciones bancarias señaladas; como de la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado e su

informe anual, situaciones que de acreditarse originarían la aplicación de una sanción una vez acreditada la comisión de la falta.

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

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

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

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

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la

veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello, se puede determinar el grado de colaboración de éstos para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

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

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

De tal suerte, la norma interpretada conforme al criterio citado, resulta aplicable al caso concreto en tanto enuncia la finalidad que persiguen la normas reguladoras de la obligación de las agrupaciones de presentar junto con su informe anual las conciliaciones bancarias del periodo señalado, de modo que refuerza el sentido de la norma aplicable y explica la forma en que debe interpretarse la obligación a cargo de las agrupaciones.

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

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

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

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

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

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

En el caso concreto, la aplicación de los criterios judiciales transcritos redundan en favor de la debida fundamentación y motivación del acto de autoridad, y dan cumplimiento estricto a los principios de certeza y objetividad, pues en razón de la aplicación de los criterios judiciales de cuenta se elimina cualquier elemento subjetivo de interpretación, ya que la valoración del caso concreto se hace en función de criterios objetivos que la autoridad jurisdiccional emitió de modo previo, de

forma que son conocidos con anterioridad tanto por la autoridad que en este momento los aplica, como por la agrupación a la que le son aplicados.

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

Como se señala en las Conclusiones Finales del Dictamen Consolidado, la Comisión de Fiscalización concluye que la agrupación política omitió presentar las conciliaciones bancarias de la cuenta bancaria número 4016056012, lo que viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

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

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

Como se desprende del Dictamen que elaboró la Comisión de Fiscalización, la agrupación se abstuvo de presentar los las conciliaciones bancarias solicitadas y desatendió la solicitud de información que formuló la Comisión de Fiscalización.

Tal conducta es contraria a lo dispuesto por el Reglamento de la materia, en tanto las agrupaciones deben tener en su poder,

oportunamente, dichas conciliaciones, como parte de los registros contables que se encuentran obligadas a llevar.

Por otro lado, la agrupación, como ente obligado a reportar periódicamente a la Comisión de Fiscalización su actividad financiera y el control de sus ingresos y egresos, en términos de los artículos 1.2 y 14.2, del Reglamento aplicable, está obligada a presentar las conciliaciones bancarias correspondientes al ejercicio respectivo, o en su caso, entregarlas a la autoridad fiscalizadora cuando ésta lo solicite. En el caso concreto la agrupación faltó a ambas obligaciones. Por lo que incurre en una falta de carácter formal.

La violación al artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tiene implicaciones de fondo ya que la conducta desplegada por la agrupación impidió contar con un medio de compulsión idóneo para corroborar la veracidad de lo reportado en su informe anual.

Esto es así porque la agrupación se abstuvo de entregar las conciliaciones bancarias que se encontraba obligada a presentar junto con su informe anual, de modo que la Comisión de Fiscalización se vio en la necesidad de solicitar al instituto político las citadas conciliaciones, a fin de conocer si la información que la agrupación reportaba en su informe anual era veraz.

No obstante lo anterior, la agrupación política omitió entregar las conciliaciones solicitadas expresamente por la Comisión de Fiscalización.

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

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.— *El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento*

administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.** Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros

documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia.

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

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

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

De la tesis anterior se desprende que cuando la autoridad requiere una información o documentación de forma imperativa, su cumplimiento resulta ineludible, y la consecuencia necesaria de esa desatención es la imposición de una sanción, ya que ello impide que la autoridad fiscalizadora realice la función que tiene encomendada con certeza, objetividad y transparencia. Así las cosas, en vista de que la agrupación se abstuvo de entregar las conciliaciones bancarias que le solicitó la autoridad fiscalizadora e impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, se concluye que incurrió en una falta de fondo.

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

En consecuencia, si omitió presentar las conciliaciones bancarias y desatendió el requerimiento formulado por la autoridad que los solicitaba, se vulnera por completo el principio de certeza, toda vez

que no sólo se incumple con la obligación formal de presentar este documento, también con la obligación material de atender un requerimiento imperativo de la autoridad.

Cabe señalar que al momento en que el infractor incurrió en la irregularidad de mérito tenía conocimiento previo de la misma, pues las diversas normas que violó con el despliegue de la conducta omisiva, estaban contenidas en el Reglamento de la materia.

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

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

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

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

En el caso concreto, la agrupación no presentó las conciliaciones bancarias; ni atendió en sus términos el requerimiento que formuló ésta solicitando la documentación comprobatoria mencionada.

Tales conductas, en consecuencia, vulneran el principio de certeza, toda vez que no sólo se incumple con la obligación formal de presentar

este documento solicitado, también la obligación material de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, de suerte que la agrupación se ubica en los supuestos de sanción previstos en los incisos a) y b), del párrafo 2, del artículo 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señala que las sanciones previstas en el párrafo 1, del mismo artículo podrán ser impuestas cuando la agrupación incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones de este Código, así como cuando incumpla con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral.

Esta autoridad considera que la agrupación cometió una falta **grave** que debe sancionarse en términos de lo dispuesto por el párrafo 1 del artículo 269, en tanto cometió una falta que tiene implicaciones formales y de fondo, es decir, que viola una disposición reglamentaria y un requerimiento de autoridad formulado en términos de ley, ya que no presentó las conciliaciones bancarias, y no atendió en sus términos el requerimiento de autoridad que le solicitaba la presentación de las mismas.

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

- ?? Las conciliaciones bancarias son el instrumento con que cuenta la autoridad para verificar los movimientos y las operaciones llevadas a cabo por las agrupaciones políticas, tanto en los ingresos como en los egresos, y su falta le impide tener elementos de compulsas que la lleven a tener certeza en relación con la información proporcionada.
- ?? El hecho de que la agrupación no proporcione las conciliaciones bancarias refleja un desorden administrativo, inadmisibles tratándose de una entidad que recibe recursos del erario público para las actividades señaladas en la ley.
- ?? Se dificultaron las labores de auditoría que la autoridad electoral debe llevar a cabo en plazos perentorios.

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

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

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política Acción Republicana una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

k) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 14 lo siguiente:

“14. En el rubro de Gastos de Operación Ordinaria, se observó el registro de pólizas contables con documentación soporte a nombre de terceras personas y no a nombre de la Agrupación por un importe de \$23,962.05.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38 párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

De la revisión a la documentación presentada a la Autoridad Electoral, se localizaron pólizas que presentan como soporte documental recibos de servicios a nombre de terceras personas y no a nombre de la Agrupación. A continuación se detallan los recibos en comento:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	RECIBO/FACTURA				
		FOLIO	FECHA	PROVEEDOR	A NOMBRE DE:	IMPORTE
Teléfono	PD-2/02-04	18123	01-02-04	Teléfonos de México, S.A. de C.V.	Julio Splinker Martínez	\$3,044.00
	PD-2/03-040	18480	01-03-04			3,309.00
	PD-2/04-04	18597	01-04-04			6,790.00
	PD-4/09-04	19901	01-09-04			3,854.00
	PD-2/10-04	19833	01-10-04			2,829.00
	PD-2/11-04	19940	01-11-04			3,008.00
Luz	PD-3/01-04	1146250	12-01-04	Comisión Federal de Electricidad.	Julio Splinker Martínez	283.00
	PD-2/09-04	1146250	03-09-04			318.52
	PD-3/07-04	1146250	21-05-04			286.53
Consumos y Banquetes	PD-1/09-04	R 07953	05-10-04	Hotel Gillow, S.A. de C.V.	Partido Revolucionario Institucional	240.00
Total:						\$23,962.05

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara el contrato de arrendamiento o, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38 párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1084/05 (Anexo 5 del Dictamen), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del dictamen, la Agrupación no había dado respuesta al oficio antes citado.

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

“Al proporcionar documentación a nombre de terceros, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38 párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.”

Por tal razón, la observación no se consideró subsanada por un importe de \$23,962.05.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38 párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.

El artículo 34, párrafo 4 del Código de la materia establece que a las agrupaciones políticas les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del Código Electoral.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia regula dos supuestos: 1) la obligación que tienen los partidos (y agrupaciones) de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos (y agrupaciones políticas).

Por su parte, el artículo 7.1 del reglamento de la materia establece con claridad una obligación de “hacer” a cargo de las agrupaciones políticas, consistente en registrar contablemente los egresos de la agrupación, así como soportarlos con la documentación que expida a nombre de ésta la persona a la que se efectuó el pago. La documentación señalada, además, deberá cumplir con las disposiciones fiscales aplicables.

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

En el caso concreto, la Comisión de Fiscalización detectó de la revisión a la cuenta Servicio Generales, el registro de pólizas que presentan como soporte documental comprobantes que fueron

expedidos a nombre de terceras personas y no a nombre de la agrupación.

Como se apuntó párrafos arriba, el artículo 7.1 establece una obligación genérica consistente en registrar contablemente los egresos de la agrupación política, y en soportarlos con la documentación que expida la persona a quien se efectuó el pago.

El Consejo General del Instituto Federal Electoral ha señalado criterios genéricos para interpretar esta obligación, en el sentido de que al tratarse de recursos públicos, la autoridad electoral debe tener la posibilidad, conforme al mandato legal, de vigilar el destino último de éstos en su totalidad.

Con tal situación se busca que esta autoridad tenga conocimiento cierto que los partidos políticos (en este caso las agrupaciones políticas) utilicen los recursos públicos ministrados conforme a los lineamientos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Reglamento de la materia.

Sin embargo, como en el caso concreto la condición que impone la norma no se cumple, se puede reputar un incumplimiento a cargo de la agrupación política, ya que presentó documentación comprobatoria de sus egresos expedida a nombre de terceros y no a nombre de la agrupación. El siguiente cuadro muestra los detalles:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	RECIBO/FACTURA				
		FOLIO	FECHA	PROVEEDOR	A NOMBRE DE:	IMPORTE
Teléfono	PD-2/02-04	18123	01-02-04	Teléfonos de México, S.A. de C.V.	Julio Splinker Martínez	\$3,044.00
	PD-2/03-040	18480	01-03-04			3,309.00
	PD-2/04-04	18597	01-04-04			6,790.00
	PD-4/09-04	19901	01-09-04			3,854.00
	PD-2/10-04	19833	01-10-04			2,829.00
	PD-2/11-04	19940	01-11-04			3,008.00
Luz	PD-3/01-04	1146250	12-01-04	Comisión Federal de Electricidad.	Julio Splinker Martínez	283.00
	PD-2/09-04	1146250	03-09-04			318.52
	PD-3/07-04	1146250	21-05-04			286.53
Consumos y Banquetes	PD-1/09-04	R 07953	05-10-04	Hotel Gillow, S.A. de C.V.	Partido Revolucionario Institucional	240.00
Total:						\$23,962.05

Así las cosas, es claro que la agrupación pretendió comprobar egresos relativos a teléfono y luz con recibos expedidos a nombre de Julio Splinker Martínez. Asimismo y más grave aún, la agrupación presentó

una factura relacionada con “consumos y banquetes” a nombre del Partido Revolucionario Institucional.

Ahora bien, de la lectura del Dictamen de mérito y como se señaló con anterioridad, la Comisión de Fiscalización notificó a la agrupación de la falta en que incurrió, otorgándole un plazo de 10 días para que presentara la información, documentación o aclaraciones que considerara pertinentes; sin embargo, la agrupación omitió dar respuesta alguna.

Por lo antes expuesto, se considera que la agrupación política incurrió en violaciones a disposiciones tanto legales como reglamentarias, lo que constituye, en la especie, violaciones de tipo formal y de fondo, como se explicará a continuación.

Como se desprende del Dictamen que elaboró la Comisión de Fiscalización, la agrupación incumplió su obligación de presentar documentación soporte de sus egresos expedida por la persona a la que efectuó el pago con facturas a nombre de la propia agrupación.

Tal conducta es contraria a lo dispuesto por el Reglamento de la materia, en tanto las agrupaciones deben cumplir con esta obligación de modo positivo, ineludiblemente. Por lo tanto, dado que la agrupación faltó a la obligación reglamentaria precisada, incurre en una falta de carácter formal, ya que con su conducta se afecta la debida comprobación de los egresos efectuados. En ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno enfocado a conocer la correcta aplicación de recursos públicos, puede considerarse como válida la comprobación de egresos con documentos a nombre de una tercera persona.

La violación al artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tiene implicaciones de fondo ya que la conducta desplegada por la agrupación política impidió conocer de modo preciso el origen y destino de los recursos con los que contó la agrupación para su operación ordinaria.

Esto es así porque la agrupación política entregó documentación comprobatoria deficiente toda vez que reportó pagos y el soporte de

los mismos se encuentra a nombre de terceras personas y no de la agrupación.

Asimismo, la agrupación política omitió entregar la documentación solicitada por la autoridad electoral para aclarar la irregularidad detectada, lo que a la sazón impidió conocer de modo cierto el origen y destino de los recursos mencionados.

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

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

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

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

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

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

De la tesis anterior se desprende que cuando la autoridad requiere una información de forma imperativa, el requerimiento resulta ineludible, y la consecuencia necesaria de esa desatención es la imposición de una sanción, ya que ello impide que la autoridad

fiscalizadora realice la función que tiene encomendada con certeza, objetividad y transparencia.

Por lo tanto, en vista de que la agrupación política se abstuvo de entregar la documentación solicitada por la autoridad fiscalizadora e impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, se concluye que incurrió en una falta de fondo.

De tal suerte, la agrupación política nacional infractora incurre en violaciones disposiciones legales y reglamentarias, que constituyen en la especie violaciones de tipo formal y de fondo, pues la conducta desplegada por la agrupación afectó la entrega de documentación comprobatoria adecuada para justificar el gasto realizado, también obstaculizó las tareas de fiscalización que la autoridad tiene encomendadas, lo que viola el valor tutelado por la norma, que es la certeza, en tanto se impidió que la Comisión de Fiscalización conociera con certidumbre, transparencia y efectividad el destino del recurso erogado por la agrupación política en el rubro Servicios Generales.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció dentro del Expediente SUP-RAP-098/2003 Y ACUMULADOS

En el derecho administrativo sancionador electoral el tipo no se realiza a través de una descripción directa, como ocurre en el derecho penal, sino que surge de la conjunción de dos o más normas, bien de naturaleza sustantiva o reglamentaria: la o las que mandan o prohíben, y las que advierten que el incumplimiento será sancionado; es decir, se establece una normativa que contiene una o varias obligaciones o prohibiciones, para después establecer que quien incumpla con las disposiciones de la ley será sancionado. En estas dos normas se contienen los elementos típicos de la conducta, pues la primera establece la obligación de dar algo, hacer o no hacer una conducta determinada, precisa y clara; por lo que si no se cumple con esa obligación, entonces se cae en el supuesto de la segunda norma que establece la sanción.

Por lo tanto, con la conducta desplegada, la agrupación política incurrió en faltas de fondo que vulneran la finalidad misma de la fiscalización previstas en los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia, y en faltas de forma que afectan el registro contable y la presentación de documentación comprobatoria del gasto, que establece el Reglamento aplicable.

Ahora bien, en virtud de lo señalado por la Comisión de Fiscalización, este Consejo General llega a la conclusión de que la falta se acredita y que, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta se califica como **grave**, en tanto que la conducta tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los gastos ya que no se atendió el requerimiento de autoridad. A su vez, la conducta tiene efectos sobre la verificación del destino real de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos, pues la realización de pagos con recursos de la agrupación a nombre de un sujeto distinto a ésta, puede implicar la aplicación de recursos públicos a fines particulares, o bien, la utilización recursos públicos para fines diversos a los que la agrupación política tiene legalmente trazados.

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

(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

La falta debe ser calificada como de **grave ordinaria**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones de fondo y de forma, y porque concurren circunstancias que a continuación se explican.

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

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la normatividad vigente fue aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual que se revisa, y conforme a ésta misma la agrupación política presentó el mismo.

En tercer lugar, por lo razonado por la Comisión de Fiscalización en el Dictamen consolidado, se puede concluir que la agrupación política pasó por alto su obligación de soportar sus egresos con la documentación expedida por la persona a quien se efectuó el pago.

Finalmente, se debe tomar en cuenta que la agrupación política no atendió el requerimiento formulado por la autoridad para que aclarara las razones por las que se realizó pagos a nombre de terceros distintos a la agrupación con recursos de ésta última, o bien para que presentara la documentación necesaria para solventar la observación que hizo la autoridad.

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

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que la falta debe calificarse como **grave ordinaria** y en consecuencia, debe imponerse la Agrupación Política Nacional Acción Republicana, una sanción que, dentro de los límites establecidos en el

artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

I) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 15 lo siguiente:

“15. La Agrupación no indicó la forma cómo se remuneró al personal que integra su órgano directivo.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

De la revisión a la documentación presentada, no se localizó remuneración alguna del personal que integra el órgano directivo de la Agrupación registrado ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. A continuación se indican las personas no localizadas:

NOMBRE	CARGO
Comité Ejecutivo Nacional	
Arq. Julio Splinker Martínez	Presidente
Lic. Jorge Toledo Toledo	Secretario General
Dr. Mario Salcedo González	Secretario de Desarrollo Social
Lic. Abel Guevara Uribe	Secretario de Asuntos Jurídicos
G. Zalatiel Rodríguez Díaz	Secretario de Prensa, Propaganda y

NOMBRE	CARGO
	Difusión
C.P. Julio Hernández Cruz	Secretario de Acción Política
P.A. Miguel Ángel Ocejo Morales	Secretario de Organización, Planeación y Evaluación
C.P. Elías Betanzos	Secretario de Finanzas
Lic. Germán Horacio Flores Cervantes	Secretario de Relaciones de Gobierno
Delegados Estatales	
Lic. Mauricio Gándara Gallardo	Chiapas
Profra. María De Jesús Manzanares González	Guerrero
Ing. Zalathiel Rodríguez Díaz	Hidalgo
Dr. Mario Salcedo González	México
Lic. Jaime Moreno Villa	Michoacán
Ing. Marcos Ávila Coba	Morelos
Lic. Ramón Campos Quintal	Nayarit
Ing. Fidel Bautista Torres	Oaxaca
C. P. Raúl Barranco Tenorio	Puebla
C. Alejandro Vázquez Ballesteros	Tabasco
Ing. Sergio Raúl Montero Martínez	Distrito Federal

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- ~~2.2~~ Indicara la forma cómo se les remuneró a dichas personas.
- ~~2.3~~ Presentara las pólizas y auxiliares en donde se reflejaran los registros contables correspondientes, los comprobantes originales de dichos pagos, copia de los cheques y los estados de cuenta bancarios donde aparecen cobrados.
- ~~2.4~~ Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1, 10.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1084/05 (Anexo 5 del Dictamen), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del Dictamen, la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado.

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

“Al no proporcionar las aclaraciones respecto a la forma en cómo se remuneró al personal que integra el órgano directivo de la Agrupación, incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento en la materia. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento aplicable.”

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

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.— El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u

omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la**

contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. ***Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.***

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos

económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

En el caso que nos ocupa, las normas y criterios antes señalados son aplicables toda vez que de la revisión a la documentación e información presentada por la agrupación la Comisión de Fiscalización observó que no se reportó la forma en la que la agrupación remuneró al personal que integra su órgano directivo registrado ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

En consecuencia, mediante el oficio STCFRPAP/1084/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, la Comisión de Fiscalización solicitó a la agrupación que indicara la forma cómo se les remuneró al personal directivo; que presentara las pólizas y auxiliares en los que se reflejaran los registros contables correspondientes, los comprobantes originales de dichos pagos, copia

de los cheques y los estados de cuenta bancarios donde aparecen cobrados; así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1, 10.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.

Sin embargo, tal y como consta en el Dictamen correspondiente, la agrupación omitió dar respuesta al requerimiento formulado por la Comisión de Fiscalización.

Ahora bien, cabe recordar que tal como se señaló en el inciso a) de la presente resolución, la agrupación presentó su Informe Anual en forma extemporánea el 4 de julio del 2005, es decir, 53 días naturales posteriores al vencimiento del plazo legal y reglamentario establecido para tal efecto.

En consecuencia, la Comisión estuvo en posibilidad de solicitar, mediante oficio de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, que realizara las aclaraciones pertinentes, situación que en el caso concreto, no ocurrió.

Así las cosas, como se desprende del Dictamen Consolidado, al no dar respuesta a cabalidad al requerimiento de la Comisión de Fiscalización, la agrupación incumplió lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código electoral federal y 14.2 del Reglamento de mérito.

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. Con el requerimiento formulado, se impone una obligación que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone

dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

El artículo 14.2 del Reglamento citado faculta a la Comisión de Fiscalización para solicitar a los órganos responsables de las finanzas de las agrupaciones que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes y las agrupaciones tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del código electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Así las cosas, la conducta omisiva de la agrupación, vulnera el principio de certeza, así como el adecuado procedimiento de fiscalización, pues la no presentación de la información y documentación relacionada con las remuneraciones efectuadas durante el ejercicio 2004 a sus directivos se traduce en un incumplimiento a una obligación que tiene implicaciones sobre la contabilidad de la agrupación y obstaculiza la correcta revisión de la información proporcionada.

Por lo antes expuesto, el incumplimiento a lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento en la materia configura una violación que debe considerarse **grave** pues la no entrega de la documentación solicitada o, en su caso, la presentación de aclaraciones impiden que la autoridad electoral pueda comprobar la veracidad de lo reportado.

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

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer en forma oportuna y detallada el modo en que éstas manejan sus recursos. Ello con el fin de conocer la veracidad de lo reportado en su informe anual.

En este caso la solicitud de información realizada por la Comisión de Fiscalización consistente en indicar la forma en la que la agrupación remuneró a sus directivos, de conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, constituye una parte del tipo; que de manera conjunta con el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) establecen los elementos típicos de la conducta sancionable.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció dentro del Expediente SUP-RAP-098/2003 Y ACUMULADOS

“En el derecho administrativo sancionador electoral el tipo no se realiza a través de una descripción directa, como ocurre en el derecho penal, sino que surge de la conjunción de dos o más normas, bien de naturaleza sustantiva o reglamentaria: la o las que mandan o prohíben, y las que advierten que el incumplimiento será sancionado; es decir, se establece una normativa que contiene una o varias obligaciones o prohibiciones, para después establecer que quien incumpla con las disposiciones de la ley será sancionado. En estas dos normas se contienen los elementos típicos de la conducta, pues la primera establece la obligación de dar algo, hacer o no hacer una conducta determinada, precisa y clara; por lo que si no se cumple con esa obligación, entonces se cae en el supuesto de la segunda norma que establece la sanción.”

Esta autoridad considera que la agrupación cometió una falta **grave** que debe sancionarse en términos de lo dispuesto por el párrafo 1 del artículo 269, en tanto cometió una falta que tiene implicaciones formales y de fondo, es decir, que viola disposiciones legales y reglamentarias pues no proporcionó la información, documentación y aclaraciones relativas a la forma en la que remuneró al personal que integra su órgano directivo, de conformidad con lo establecido en el propio Reglamento y, adicionalmente, desatendió el requerimiento que la autoridad electoral le formuló.

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

- 1) La agrupación política presentó en forma extemporánea su Informe Anual, lo cual tuvo efectos sobre la revisión del mismo;
- 2) La agrupación no solo no presentó su informe dentro del plazo legal, sino que lo presentó 53 días después del vencimiento del mismo;
- 3) Se dificultaron las labores de auditoría que la autoridad electoral debe llevar a cabo en plazos perentorios; y,
- 4) La agrupación omitió dar respuesta a la solicitud formulada por la autoridad fiscalizadora.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Acción Republicana una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

m) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 16 lo siguiente:

“16. La Agrupación no presentó el Inventario Físico de Bienes Muebles registrados en la contabilidad, en el que se

especificara la descripción del bien, importe, ubicación física (Domicilio completo en donde se localizan los bienes) y resguardo, y cuyas cifras reportadas deberían estar totalizadas y coincidir con los saldos contables correspondientes.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en concordancia con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 14.2, 20.1, 20.3 y 20.5 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

Consta en el Dictamen correspondiente que en relación a este rubro que en la revisión del Informe Anual del ejercicio de 2003, se le observó a la Agrupación que de la revisión a los saldos iniciales de la balanza de comprobación al 31 de enero de 2003, habían desaparecido las cuentas “Mobiliario y Equipo”, “Equipo de Cómputo” y “Equipo de Sonido y Video”. En consecuencia, se le solicitó que presentara la balanza de comprobación del mes de enero de 2003 en la que se reflejaran los saldos iniciales, los cuales debían coincidir con los saldos finales de la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2002.

La solicitud anterior, fue comunicada a la Agrupación mediante oficio número STCFRPAP/1042/04 de fecha 18 de agosto de 2004.

Con escrito sin número, de fecha 7 de septiembre de 2004, presentó una serie de aclaraciones y correcciones a sus registros contables, en los cuales se pudo apreciar que la Agrupación efectuó las correcciones, registrando nuevamente dichas cuentas en sus registros

contables. Sin embargo, no presentó las balanzas de comprobación de enero a diciembre de 2003.

Fue necesario señalar que al 31 de diciembre de 2002, las cuentas del Activo Fijo reportaban los saldos que como a continuación se indican:

CUENTA	CONCEPTO	SALDO AL 31- DIC-02
1101130000000	Mobiliario y Equipo	\$11,970.66
1101150000000	Equipos de Cómputo	11,134.70
1101160000000	Equipos de Sonido y Video	9,018.40
Total Activos Fijos		\$32,123.76

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara el Inventario Físico de Bienes Muebles registrados en la contabilidad de la agrupación, especificando descripción del bien, importe, ubicación física (Domicilio completo en donde se localizaran los bienes) y resguardo, asimismo, las cifras reportadas en dicho inventario deberían estar totalizadas y coincidir con los saldos contables correspondientes, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en concordancia con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 14.2, 20.1, 20.3 y 20.5 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1084/05, de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del Dictamen, la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado.

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

“Al no presentar el Inventario Físico de Bienes Muebles, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en concordancia con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 14.2, 20.1, 20.3 y 20.5 del Reglamento

de mérito. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en concordancia con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 14.2, 20.1, 20.3 y 20.5 del Reglamento de la materia.

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

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las

agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.— *El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les*

solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los

documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Por su parte, los artículos 20.1, 20.3 y 20.5 del reglamento de la materia establecen lo siguiente:

20.1. Las agrupaciones políticas tendrán la obligación de llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, complementándolo con la toma de un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales. Asimismo, deberán registrar en cuentas de orden la posesión, el uso o goce temporal de bienes muebles e inmuebles, para que sean considerados en sus informes anuales.

20.3. El control de inventarios de activo fijo se llevará a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados para registrar altas y bajas, practicando una toma de inventarios físicos cuando menos una vez al año, dentro del trimestre más próximo al cierre del ejercicio, sirviendo estos listados como soporte contable de la cuenta de activo fijo.

20.5. Las agrupaciones políticas deben llevar un inventario físico de todos sus bienes muebles e inmuebles en cada localidad donde tengan oficinas.

Así las cosas los artículos reglamentarios antes citados disponen que son obligaciones de las agrupaciones políticas nacionales las siguientes:

- ?? Registrar contablemente las adquisiciones de bienes muebles e inmuebles.
- ?? Realizar la toma de un inventario físico.
- ?? Incluir en su informe anual el inventario correspondiente.
- ?? Registrar en cuentas de orden la posesión, el uso o goce temporal de bienes muebles e inmuebles.
- ?? Llevar a cabo el control de inventarios de activo fijo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados para registrar altas y bajas.
- ?? Efectuar, cuando menos una vez al año, una toma de inventarios físicos.
- ?? Contar con un inventario físico de todos sus bienes muebles e inmuebles en cada localidad donde tengan oficinas.

En el caso que nos ocupa los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 14.2, 20.1, 20.3 y 20.5 del Reglamento son aplicables en razón de las siguientes consideraciones:

1. En el marco de la revisión del informe anual de la agrupación correspondiente al ejercicio 2003 se le observó que durante el ejercicio 2002 presentó registros de activos fijos que no fueron reflejados en la balanza de comprobación del mes de enero de 2003.
2. En respuesta a la observación la agrupación presentó una serie de aclaraciones y correcciones a sus registros contables. Sin embargo, omitió presentar las balanzas de comprobación mensuales de enero a diciembre de 2003.
3. Las cifras de activo fijo registradas al cierre del ejercicio 2002 son las siguientes:

CUENTA	CONCEPTO	SALDO AL 31- DIC-02
110113000000	Mobiliario y Equipo	\$11,970.66

CUENTA	CONCEPTO	SALDO AL 31- DIC-02
1101150000000	Equipos de Cómputo	11,134.70
1101160000000	Equipos de Sonido y Video	9,018.40
Total Activos Fijos		\$32,123.76

4. En el marco de la revisión del ejercicio 2004, tomando en cuenta lo antes expuesto, la Comisión de Fiscalización le solicitó a la agrupación que presentara el inventario físico de bienes muebles registrados en su en la contabilidad, especificando descripción del bien, importe, ubicación física y resguardo. Adicionalmente, le comunicó que las cifras reportadas en dicho inventario deberían estar totalizadas y coincidir con los saldos contables correspondientes.
5. La anterior solicitud fue realizada con fundamento en lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en concordancia con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 14.2, 20.1, 20.3 y 20.5 del Reglamento, mediante el oficio número STCFRPAP/1084/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día. Sin embargo, al día de hoy la agrupación no presentó respuesta alguna.
6. En conclusión, la agrupación desatendió el requerimiento de información y documentación que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas le formuló, al tiempo que incumplió con su obligación de presentar el Inventario Físico de Bienes Muebles registrados en la contabilidad.

Es importante destacar que los inventarios que tienen obligación de presentar las agrupaciones políticas nacionales son un considerados como uno de los elementos fundamentales para la verificación del origen y destino de los recursos con los que cuentan las agrupaciones políticas nacionales, de tal suerte que la falta de alguno de estos implica que la labor fiscalizadora no pueda ser realizada a cabalidad pues no cuenta con la información atinente para el desarrollo de las tareas que la ley le confiere.

El bien jurídico protegido por las normas antes citadas es la certeza, pues en función de esas normas se obliga a entregar la

documentación que sustenten sus ingresos y egresos, en particular lo relativo a su activo fijo, de modo que la autoridad pueda conocer el origen y destino final de los recursos.

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

La falta se califica como **grave**, toda vez que la omisión de la agrupación relacionada con la no entrega del inventario físico que se encontraba obligada a remitir junto con su informe anual y, que posteriormente le fue requerido imposibilita que la autoridad fiscalizadora tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual; es decir, impide a la Comisión verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el informe anual, pues al no contar con el inventario, la autoridad requiere invertir un mayor esfuerzo, en plazos legales acotados, lo que eventualmente se traduce en la imposibilidad material de revisar a fondo el comportamiento financiero de la agrupación política durante un determinado ejercicio.

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

(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley”
(p. 544).

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

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos una falta de cuidado en el manejo de sus recursos.

En segundo lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables, ya que como se puede apreciar en el propio Dictamen Consolidado, se le formularon una serie de observaciones que, simplemente, no atendió.

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

En mérito de lo antecede, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como **grave ordinaria** y que, en consecuencia, debe imponerse a la agrupación política una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

n) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 17 lo siguiente:

“17. La Agrupación presentó documentación soporte sin la totalidad de requisitos fiscales por un importe de \$25,055.42. A continuación de detallan las cifras en comento:

RUBRO	IMPORTE PARCIAL	IMPORTE TOTAL
<i>Educación y Capacitación Política</i>	\$10,147.42	\$11,807.42
<i>Educación y Capacitación Política</i>	1,660.00	
<i>Tareas Editoriales</i>	13,248.00	13,248.00
TOTAL	\$25,055.42	\$25,055.42

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38 párrafo 1,

inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en concordancia con los artículos 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7 y 2.4.19 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

Consta en el Dictamen correspondiente que en la documentación presentada a la autoridad electoral, se localizaron pólizas contables que presentan como soporte documental comprobantes que no cumplen con la totalidad de los requisitos fiscales, al carecer de lo que se indica a continuación:

SUBCUENTA	REFERENCIA	FACTURA					OBSERVACIÓN
		NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	
Oaxaca							
Consumos y Banquetes	PD-1/02-04	339	24-02-04	José Domingo Cruz Cobos	Orden de refrescos	\$260.00	Carece de Cédula fiscal, sin datos del impresor autorizado.
	PD-1/12-04	126013	01-12-04	Restaurante Regio de Oaxaca, S.A. de C.V.	Varios	557.00	No esta a nombre de la agrupación, y ya se término la vigencia del comprobante
	PD-1/03-04	5208	27-03-04	José Cruz Soto	Varios	138.00	Carece de cédula fiscal del proveedor, sin datos de la agrupación y sin datos del impresor autorizado.
	PD-1/04-04	A 123813	13-10-04	Restaurante Regio de Oaxaca, S.A. de C.V.	Varios	302.00	Sin datos de la agrupación
Papelería y Artículos de Escritorio	PD-1/02-04	0294	21-02-04	Claudia Cruz Carrasco	8,000 fichas de datos	\$500.00	Carece de domicilio, RFC de la agrupación, sin cédula fiscal del proveedor y sin datos del impresor autorizado

SUBCUENTA	REFERENCIA	FACTURA					OBSERVACION
		NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	
Copias	PD-1/03-04	0299	27-03-04	Claudia Cruz Carrasco	400 invitaciones y 1 leyenda para lona del mismo evento	1,810.00	Carece dirección de la agrupación, Sin RFC de la Agrupación sin Cedula fiscal del proveedor, sin datos del impresor autorizado.
Mtto. de Equipo		S/N	27-03-04		Reparación de un Amp.	1,700.00	Nota de remisión a nombre de Julio Splinker. Sin cédula fiscal del proveedor, Sin datos de la agrupación, Sin folio, sin datos del impresor.
				TOTAL DE OAXACA		\$5,267.00	
Distrito Federal							
Hospedaje	PD-1/02-04	H-05715	05-02-04	Hotel Gillow, S.A.	Hospedaje	\$1,546.64	La dirección indicada en la factura no corresponde a la de la Agrupación
	PD1-7/10-04	REM-0385	20-10-04	Hotel Gillow, S.A.	Hospedaje	1,576.44	Nota de remisión a nombre de Julio Splinker. Sin datos de la agrupación, sin datos del impresor.
	PD3-7/11-04	REM-4255	26-11-04	Hotel Gillow, S.A.	Hospedaje	551.27	Nota de remisión. sin datos del impresor
		REM-3445	09-11-04	Hotel Gillow, S.A.	Hospedaje	817.74	Nota de remisión, Sin datos del impresor
	PD1-7/12-04	REM-3856	01-09-04	Hotel Gillow, S.A.	Hospedaje	210.00	Nota de remisión, sin datos del impresor.
Paqueteria	PD-1/02-04	MPKSB 1644344	16-02-04	Servicios Nacionales Mupa, S.A.		\$63.83	Comprobante a nombre de un Tercero
Consumos y Banquetes	PD-1/02-04	34670	03-02-04	Café la Blanca		114.50	Carece de fecha de inclusión al SAT y No. de Autorización
				TOTAL DE DISTRITO FEDERAL		\$4,880.42	
Gran Total						\$10,147.42	

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara la documentación señalada con la totalidad de los requisitos fiscales, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38 párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con los artículos 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7 Resolución Miscelánea Fiscal para el año 2003, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1084/05 (Anexo 5 del Dictamen), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del dictamen, la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado.

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

“Al presentar comprobantes que no reúnen la totalidad de requisitos fiscales, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38 párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con los artículos 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7 Resolución Miscelánea Fiscal para el año 2003, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada por un importe de \$10,147.42.”

Aunado a lo anterior, se observó que algunos comprobantes de consumo de gasolina no cumplen con la totalidad de los requisitos fiscales, al carecer de lo que se indica a continuación:

SUBCUENTA	REFERENCIA	COMPROBANTE					OBSERVACIÓN
		NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	
Oaxaca							
Gasolina	PD-2/01-04	91220	15-01-04	Fondo para Actividades Sociales y Culturales del Edo. de Oaxaca	Gasolina	\$1,060.00	Comprobante expedido antes de su vigencia. Vig 24-01-04 Exped. 15-01-04
	PD-1/09-04	880631	23-09-04	Operadora de Gasolineras del Sureste, S.A. de C.V.	Gasolina	300.00	No esta a nombre de la agrupación, sin datos del impresor autorizado
		309597	20-10-04	Arreola Sánchez Yolanda	Gasolina	100.00	No esta a nombre de la agrupación, sin datos del impresor autorizado.
		277735	06-10-04	Operadora De gasolinera del Sureste, S.A. de C.V.	Gasolina	200.00	No esta a nombre de la agrupación, sin datos del impresor autorizado.
Total						\$1,660.00	

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara la documentación en comento con la totalidad de los requisitos fiscales, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38 párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con los artículos 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación y las Reglas 2.4.7 y 2.4.19 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004 vigente hasta la fecha.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1084/05 (Anexo 5 del Dictamen), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del dictamen, la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado.

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

“Al presentar comprobantes que no reúnen la totalidad de requisitos fiscales, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38 párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con los artículos 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación, así como en las Reglas 2.4.7 y 2.4.19 de la Resolución Miscelánea Fiscal para el año 2003, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2003 y 30 de abril

de 2004. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada por un importe de \$1,660.00.”

Asimismo, de la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, se localizaron pólizas contables que presentan como soporte documental comprobantes que no cumplen con la totalidad de los requisitos fiscales, al carecer de lo que se detalla a continuación:

SUBCUENTA	REFERENCIA	FACTURA					OBSERVACIÓN
		NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	
Gaceta Tiempo de cambio	PD-4/1-04	006	27-01-04	Cesar Francisco	Impresión de 90 gacetas de Tiempo de Cambio	\$414.00	Carece del Número de aprobación del Sistema de Control de Impresores Autorizados y la fecha de inclusión en la página de Internet del SAT.
	PD-3/2-04	007	27-02-04	Penalosa Chávez		414.00	
	PD-3/3-04	008	29-03-04			414.00	
	PD-3/4-04	089	30-04-04			414.00	
	PD-2/5-04	090	28-05-04			414.00	
	PD-2/6-04	091	28-06-04			414.00	
	PD-1/7-04	093	30-07-04			414.00	

SUBCUENTA	REFERENCIA	FACTURA					OBSERVACIÓN
		NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	
	PD-1/8-04	094	30-08-04			414.00	
	PD-2/9-04	095	29-09-04			414.00	
	PD-3/10-04	097	29-10-04			414.00	
	PD-1/11-04	098	30-11-04			414.00	
	PD-2/12-04	099	29-12-04			414.00	
Revista Técnica	PD-4/03-04	088	20-03-04	Cesar Francisco	Impresión de 60 revistas de Ene-Mzo.	2,070.00	
	PD-1/06-04	092	30-06-04	Penaloza Chávez	Impresión de 60 revistas de Abr-Jun	2,070.00	
	PD-3/09-04	096	30-09-04		Impresión de 60 revistas de Jul-Sep	2,070.00	
	PD-3/12-04	100	29-12-04		Impresión de 60 revistas de Oct-Dic	2,070.00	
TOTAL						\$13,248.00	

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara la documentación antes señalada con la totalidad de los requisitos fiscales y las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38 párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con los artículos 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004 vigente en el ejercicio de 2004.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1084/05 (Anexo 5 del Dictamen), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del dictamen, la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado.

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

“Al presentar facturas que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en

los artículos 38 párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con los artículos 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004 vigente en el ejercicio de 2004. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada por un importe de \$13,248.00.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional Acción Republicana incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 7.1 del Reglamento que Establece Lineamientos, Formatos, Instructivos Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49

*de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;
...*

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

“Artículo 7.1

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

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

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

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

agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes.

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

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

La finalidad del artículo 7.1 del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación que la documentación soporte de los mismos reúna la totalidad de los requisitos fiscales que le solicite la autoridad, lo que en el caso a estudio no sucedió.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP//1084/05 de fecha 19 de agosto de 2004, solicitó a la agrupación política que presentara diversa documentación de sus egresos señalada en los cuadros de referencia, con la totalidad de requisitos fiscales exigidos por la normatividad, lo cual no subsanó e incurre en irregularidades administrativas como la que ahora nos ocupa.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara

pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

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

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

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

En ningún procedimiento de auditoría y menos en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

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

Lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos. Para esta autoridad es claro que no cualquier

documentación puede ser admitida como prueba fehaciente del uso y destino de este tipo de recursos. De ahí que las normas reglamentarias, que integran y desarrollan a la ley electoral, establezcan reglas específicas para su comprobación. En ese sentido, esta autoridad considera que sólo aquella documentación que satisface los tres extremos previstos en el artículo 7.1 del Reglamento, esto es, registrarla contablemente, a nombre de la agrupación política y que satisfaga todos los requisitos fiscales exigidos por la normativa en la materia, puede ser considerada como válida para efectos de comprobación de un egreso realizado por las agrupaciones políticas. Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por los partidos en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política omita presentar documentación comprobatoria con los requisitos exigidos por la normatividad del egreso que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad jurisdiccional competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3)

que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

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

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

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

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

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.— *El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles*

omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del

propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia.

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

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

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

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

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

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dicha norma es la certeza, pues en función de esas normas se obliga a la agrupación a entregar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales, de modo que la autoridad pueda conocer a cabalidad el destino de sus recursos y el modo en que fueron utilizados.

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

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

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

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

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

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

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos una falta de cuidado pues la agrupación estuvo la posibilidad de recabar la documentación con la totalidad de requisitos fiscales.

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

En tercer lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, establece de manera clara que la documentación que entreguen las agrupaciones políticas para sustentar sus egresos debe ser con la totalidad de los requisitos

fiscales, razón por la que no es posible determinar que exista duda de la obligación que impone la citada norma. Adicionalmente, es claro que la agrupación estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad, por lo que esta autoridad considera que no se actualiza alguna causal excluyente de responsabilidad por cuanto a la comisión de la falta que por esta vía se sanciona.

Asimismo, se tiene en cuenta que no es la primera vez que la agrupación se somete a un ejercicio de revisión de sus informes.

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

Así las cosas y tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$225,055.42, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como **grave mínima** y que, en consecuencia, debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Acción Republicana una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

o) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 18 lo siguiente:

“18. La agrupación efectuó gastos por concepto de consumo de gasolina, casetas, estacionamientos y mantenimiento de equipo de transporte, sin embargo, no reportó en sus registros contables equipo de transporte y no presentó la relación de automóviles ni los contratos de comodato correspondientes a los automóviles beneficiados por dichos gastos, por un importe de \$11,210.37.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

Se localizaron pólizas que presentan como soporte documental comprobantes de gastos por concepto de consumo de gasolina, casetas, estacionamiento y mantenimiento de equipo de transporte, sin embargo, la Agrupación no reportó equipo de transporte en su balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004. A continuación se detallan los gastos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	NO. DE COMPROBANTE	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PUEBLA					
PD-2/-01-04	2355	27-Ene-04	RODRIGUEZ JAQUIM FERNANDO JAVIER	gasolina	\$250.00
PD-1/-09-04	65719	24-Sep-04	SERVICIO CHACHAPA, S.A. DE C.V.	gasolina	330.00
PD-1/-10-04	71383	28-Oct-04	SERVICIO CHACHAPA, S.A. DE C.V.	gasolina	200.00
PD-1/-12-04	55461	16-Ago-04	SERVICIO CHACHAPA, S.A. DE C.V.	gasolina	320.00
PD-1/-12-04	C0131670	15-Ago-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	41.00
			TOTAL DE PUEBLA		\$1,141.00
OAXACA					
PD-2/-01-04	3365	31-Ene-04	DIF. SISTEMA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA EDO. OAXACA	gasolina	\$670.00
PD-2/-01-04	91220	15-Ene-04	DIF. SISTEMA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA EDO. OAXACA	gasolina	1,060.00
PD-2/-01-04	107807	8-Ene-04	OSWALDO MANZANO MONTERO	gasolina	311.50
PD-1/-02-04	118973	24-Feb-04	SERVICIO SEBASTOPOL, S.A. DE C.V.	gasolina	289.87
PD-1/-02-04	3366	24-Feb-04	DIF. SISTEMA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA EDO. OAXACA	gasolina	1,100.00
PD-1/-03-04	527499	5-Mar-04	ESTACION DE SERVICIO BAUTISTA, S.A. DE C.V.	gasolina	230.00
PD-1/-03-04	120406	16-Mar-04	SERVICIO SEBASTOPOL, S.A. DE C.V.	gasolina	140.00
PD-1/-05-04	565507	1-May -04	ESTACION DE SERVICIO BAUTISTA, S.A. DE C.V.	gasolina	250.00
PD-1/-09-04	99874	10-Sep-04	MARIO LEOPOLDO MURCIO HERNANDEZ	gasolina	250.00
PD-1/-09-04	102112	22-Sep-04	MARIO LEOPOLDO MURCIO HERNANDEZ	gasolina	200.00
PD-1/-09-04	880631	23-Sep-04	OPERADORA DE GASOLINERIAS DEL SURESTE, S.A. DE C.V.	gasolina	300.00
PD-1/-10-04	277735	26-Oct-04	OPERADORA DE GASOLINERIAS DEL SURESTE, S.A. DE C.V.	gasolina	200.00

REFERENCIA CONTABLE	NO. DE COMPROBANTE	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PD-1/-10-04	309597	20-Oct-04	YOLANDA ARREOLA TANUZ	gasolina	100.00
PD-1/-10-04	42993	1-Oct-04	DIF. SISTEMA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA EDO. OAXACA	gasolina	70.00
PD-1/-10-04	46207	15-Oct-04	DIF. SISTEMA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA EDO. OAXACA	gasolina	80.00
PD-1/-03-04	A0213197	04-Mar-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	25.00
PD-2/-07-04	D2348776	27-Jul-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	56.00
PD-1/-09-04	78652	29-Sep-04	MARIA DEL CARMEN MORALES DIAZ	Estacionamiento.	10.00
PD-1/-09-04	A0969866	15-Sep-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	56.00
PD-1/-09-04	A0961495	22-Sep-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	56.00
PD-1/-09-04	A1116110	22-Sep-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	56.00
PD-1/-09-04	A0984760	22-Sep-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	56.00
PD-1/-09-04	A0762145	24-Sep-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	21.00
PD-1/-09-04	C0036984	23-Sep-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	21.00
PD-1/-09-04	C0013680	23-Sep-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	31.00
PD-1/-09-04	A0988294	24-Sep-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	56.00
PD-1/-09-04	A0642191	24-Sep-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	46.00
PD-1/-09-04	A1128334	30-Sep-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	56.00
PD-1/-09-04	A0998692	30-Sep-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	56.00
PD-1/-09-04	C0102871	24-Sep-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	31.00
PD-1/-09-04	A0478207	23-Sep-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	46.00
PD-1/-09-04	E4221833	24-Sep-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	41.00
PD-1/-09-04	A1117688	23-Sep-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	56.00
PD-1/-09-04	A1094154	10-Sep-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	56.00
PD-1/-09-04	A1101502	14-Sep-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	56.00
PD-1/-10-04	F7559725	28-Oct-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	41.00
PD-1/-10-04	378100	28-Oct-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	31.00
PD-1/-10-04	B0647830	28-Oct-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	21.00
PD-1/-10-04	A0745052	28-Oct-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	46.00
PD-1/-10-04	A1049344	28-Oct-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	56.00
PD-1/-10-04	366861	26-Oct-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	31.00
PD-1/-10-04	A1173251	26-Oct-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	56.00
PD-1/-10-04	A0648047	26-Oct-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	46.00
PD-1/-10-04	B0729228	26-Oct-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	21.00
PD-1/-12-04	A0521354	15-Ago-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	46.00
PD-1/-12-04	A0812191	15-Ago-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	56.00
PD-1/-12-04	B0232159	15-Ago-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	31.00
PD-1/-12-04	A1074391	28-Ago-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	56.00
PD-1/-12-04	A0940067	28-Ago-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	21.00
PD-1/-12-04	A0798585	15-Ago-04	CAMINOS Y PUENTES FEDERALES	casetas	56.00
PD-1/-02-04	11854	24-Feb-04	RAFAEL LOPEZ CAMPOS	mantenimiento	345.00
PD-1/-03-04	S/No.	27-Mar-04	ARQUISONIDO	mantenimiento	1,700.00
			TOTAL DE OAXACA		\$8,799.37
DISTRITO FEDERAL					
PD-1/-12-04	39166	23-Dic-04	DIF. SISTEMA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA EDO. OAXACA	gasolina	\$1,200.00
PD-1/-12-04	35778	13-Ago-04	DIF. SISTEMA PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA EDO. OAXACA	gasolina	70.00
			TOTAL DISTRITO FEDERAL		\$1,270.00
			GRAN TOTAL		\$11,210.37

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara una relación de los automóviles que se beneficiaron con los gastos antes citados, asimismo que presentara los contratos de comodato correspondientes y las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1084/05 (Anexo 5 del Dictamen), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del dictamen, la Agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado.

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

“Al no presentar la relación de los automóviles que se beneficiaron con los gastos antes señalados, así como los contratos de comodato correspondientes, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento en la materia. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada por un importe de \$11,210.37.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia.

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

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse

cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

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

omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado

dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código

Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Ahora bien, en el caso concreto, la Comisión de Fiscalización solicitó a la agrupación que presentara una relación de los automóviles que se beneficiaron con diversos gastos de consumo de gasolina, casetas, estacionamientos y mantenimiento de equipo de transporte, por un importe de \$11,210.37. Sin embargo, la agrupación no dio respuesta alguna a la solicitud que le fue realizada. La no entrega de información y documentación necesaria para verificar la veracidad de lo reportado en el informe anual de la agrupación revela que la agrupación desatendió un requerimiento que la Comisión de Fiscalización.

Cabe recordar que, tal como se analizó en el inciso a) de la presente resolución, la agrupación presentó su Informe Anual en forma extemporánea el 4 de julio del 2005, es decir, 53 días naturales antes de que venciera el plazo para la revisión por parte de la autoridad electoral; aún así, la Comisión estuvo en posibilidad de solicitar, mediante oficio de fecha 19 de agosto de 2004, recibido por la agrupación el mismo día, que presentara una relación de los automóviles que se beneficiaron con diversos gastos, los contratos de comodato correspondientes y las aclaraciones que a su derecho convinieran. Sin embargo, la agrupación omitió dar respuesta alguna a la observación realizada.

Se insiste, como se desprende del Dictamen Consolidado, la agrupación no dio respuesta al requerimiento de la Comisión de Fiscalización, por lo que incumplió lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código electoral federal y 14.2 del Reglamento de mérito.

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. Con el requerimiento formulado, se impone una obligación que es de necesario cumplimiento, y cuya

desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

El artículo 14.2 del Reglamento citado faculta a la Comisión de Fiscalización para solicitar a los órganos responsables de las finanzas de las agrupaciones que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes y las agrupaciones tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del código electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

El incumplimiento a los artículos 38, párrafo 1, inciso k, en relación con el 34, párrafo 4 del código electoral y 14.2 del Reglamento aplicable constituye una violación que debe considerarse **grave** pues impidió que la autoridad electoral pudiera comprobar la veracidad de lo reportado por la agrupación.

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

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer en forma oportuna y detallada el modo en que éstas manejan sus recursos. Ello con el fin de conocer la veracidad de lo reportado en su informe anual.

En este caso no entrega de una relación pormenorizada, así como los contratos de comodato correspondientes a los vehículos que se beneficiaron con diversos gastos de gasolina, casetas y mantenimiento, constituye una parte del tipo; que de manera conjunta con el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) establecen los elementos típicos de la conducta sancionable.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció dentro del Expediente SUP-RAP-098/2003 Y ACUMULADOS

“En el derecho administrativo sancionador electoral el tipo no se realiza a través de una descripción directa, como ocurre en el derecho penal, sino que surge de la conjunción de dos o más normas, bien de naturaleza sustantiva o reglamentaria: la o las que mandan o prohíben, y las que advierten que el incumplimiento será sancionado; es decir, se establece una normativa que contiene una o varias obligaciones o prohibiciones, para después establecer que quien incumpla con las disposiciones de la ley será sancionado. En estas dos normas se contienen los elementos típicos de la conducta, pues la primera establece la obligación de dar algo, hacer o no hacer una conducta determinada, precisa y clara; por lo que si no se cumple con esa obligación, entonces se cae en el supuesto de la segunda norma que establece la sanción.”

Esta autoridad considera que la agrupación cometió una falta **grave** que debe sancionarse en términos de lo dispuesto por el párrafo 1 del artículo 269, en tanto cometió una falta que tiene implicaciones formales y de fondo, es decir, que viola disposiciones legales y reglamentarias pues no atendió el requerimiento que la autoridad electoral le formuló, impidiendo con ello que la autoridad realizara a cabalidad sus tareas fiscalizadoras.

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

- 1) La agrupación política reportó egresos por concepto de gasolina, estacionamientos, casetas y mantenimiento de automóvil.
- 2) La agrupación no cuenta en su inventario de bienes muebles con equipo de transporte.
- 3) La Comisión de Fiscalización le solicitó que presentara la relación de los vehículos beneficiados y los contratos de comodato correspondientes.
- 4) La agrupación omitió dar respuesta alguna a la solicitud de información realizada por la Comisión de Fiscalización.
- 5) Se dificultaron las labores de auditoría que la autoridad electoral debe llevar a cabo en plazos perentorios.
- 6) La falta de entrega de la documentación e información solicitada impide rendir cuentas del origen y destino de los recursos con los que contó la agrupación durante el ejercicio 2004, toda vez que no se cuenta con los elementos suficientes para realizar la labor fiscalizadora.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Acción Republicana una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

p) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 19 lo siguiente:

“19. En la cuenta Tareas Editoriales, se observó que aun cuando presentó documentación en la que reportó gastos por concepto de Tareas Editoriales, no presentó a la Autoridad Electoral las 12 publicaciones de divulgación mensual y las 4 publicaciones teóricas trimestrales que estuvo obligada a editar durante el ejercicio de 2004.”

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso h) y k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Federal Electoral instruye a la Secretaría Ejecutiva para que en términos del artículo 86, párrafo 1, incisos d) y l) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se de vista a la Junta General Ejecutiva para que integre y sustancie lo relativo al expediente de la Agrupación Política Nacional Acción Republicana, con objeto de determinar lo que en derecho proceda, en relación con la no presentación de doce publicaciones mensuales y cuatro publicaciones trimestrales. Lo anterior se deriva de la revisión del Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio de 2004, conforme con lo que establecen los artículos 35, párrafos 11 y 12; 38, párrafo 1, inciso h), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, 49-B, párrafo 2, inciso e); 269, 270, párrafo 2 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

Consta en el Dictamen de mérito que aun cuando la documentación entregada a la autoridad electoral reportaba gastos por concepto de Tareas Editoriales, la agrupación omitió presentar las publicaciones mensuales de divulgación y de carácter teórico trimestral que estaba obligada a editar correspondientes al ejercicio 2004. A continuación se indican las publicaciones en comentario:

TIPO DE PUBLICACIÓN	PERIODO
Mensual de Divulgación	Enero a Diciembre
Teórica Trimestral	Enero a Diciembre

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

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1084/05 (Anexo 5 del Dictamen), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del dictamen, la Agrupación no había dado contestación al oficio antes citado.

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

“Al no presentar las 12 publicaciones de divulgación mensual y las 4 publicaciones teóricas trimestrales que estuvo obligada a editar durante el ejercicio de 2004, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso h) y k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento en la materia. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada.

Por lo tanto, esta Comisión de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Junta General Ejecutiva para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de presentar doce publicaciones

mensuales y cuatro publicaciones trimestrales del ejercicio 2004.”

A continuación, este Consejo General procede a analizar la falta reportada en el Dictamen mencionado.

Consta en el dictamen que de la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se localizaron gastos realizados por la agrupación en el rubro tareas editoriales; sin embargo, no presentó las publicaciones mensuales de divulgación y de carácter teórico trimestral que estaba obligada a editar durante el ejercicio 2004.

En consecuencia, mediante el oficio STCFRPAP/1084/05, de fecha 19 de agosto de 2004, recibido por la agrupación el mismo día, se solicitó a la agrupación que presentara lo siguiente:

TIPO DE PUBLICACIÓN	PERIODO
Mensual de Divulgación	Enero a Diciembre
Teórica Trimestral	Enero a Diciembre

La solicitud antes señalada fue realizada con fundamento en lo dispuesto en los artículos 34, párrafo 4, 38, párrafo 1, incisos h) y k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia.

Al respecto, consta en el Dictamen correspondiente que la agrupación omitió dar respuesta a la solicitud de documentación realizada por la Comisión de Fiscalización.

El artículo 34, en su párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del Código Electoral.

De igual forma, el artículo 38 del mismo ordenamiento, en su párrafo 1, inciso h), establece como obligación, la de editar por lo menos una publicación mensual de divulgación, y otra de carácter teórico de periodicidad trimestral. Asimismo, en su párrafo k), establece la obligación de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que

ordene la comisión de consejeros, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos.

Por lo anterior, la agrupación política incumplió con su obligación de presentar publicaciones de carácter teórico obligatorio, de tal suerte que al contar no con las publicaciones correspondientes, presumiblemente la agrupación violó la obligación prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso h), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; razón por la cual es procedente dar vista de tal situación a la Junta General Ejecutiva.

q) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 20 lo siguiente:

“20. La Agrupación no ingresó en su cuenta bancaria los préstamos realizados para el presidente de la Agrupación Arq. Julio Splinker Martínez por un importe de \$88,464.66.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

Al verificar la cuenta “Acreedores Diversos”, se observó que la Agrupación reportó en su balanza de comprobación al 31 de diciembre

de 2004, adeudos con terceros por un importe de \$88,630,91, de la verificación a las pólizas y documentación presentadas por la Agrupación, se constató que la totalidad de los gastos fueron aplicados como adeudo al presidente de la Agrupación, Arq. Julio Splinker Martínez, el cual aparecía en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, como acreedor diverso con un saldo de \$88,464.66, convino señalar que dicho monto correspondía a la totalidad de los gastos reportados en el Informe Anual; sin embargo, en el escrito presentado el día 4 de julio de 2005 la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

En el ejercicio 2004 no recibimos ninguna cantidad en efectivo para la realización de actividades de esta Agrupación Política.

(…)

Ninguna persona disponía de alguna cantidad ‘X’ que se nos entregara, para que nosotros la depositáramos en banco y de ahí se la entregáramos a nuestros compañeros para que realizaran algún trabajo de la agrupación política.

Los comprobantes fiscales que se nos entrego (sic) no fue por algún reembolso en efectivo, si no que se nos entregó el comprobante, únicamente para realizar la acción de los soportes que se realizaron”.

Por lo antes expuesto la Comisión de Fiscalización no tenía claridad respecto del por qué la agrupación reconoció como acreedor de los gastos realizados al Arq. Julio Splinker Martínez.

Asimismo, consta en el Dictamen correspondiente que la Comisión de Fiscalización consideró que recursos empleados para solventar los egresos debieron depositarse primeramente a una cuenta bancaria a nombre de la agrupación, por que se configuraba un incumplimiento a lo establecido en la normatividad aplicable.

Por lo anterior, la Comisión de Fiscalización solicitó a la agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2, 2.1, 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1084/05 (Anexo 5 del Dictamen), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día. Sin embargo, a la fecha de la elaboración del dictamen, la agrupación no había dado respuesta al oficio antes citado.

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

“Al no ingresar inicialmente los préstamos del acreedor en comento en la cuenta bancaria de la Agrupación se incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2 y 14.2 del Reglamento en la materia. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada por un importe de \$88,464.66.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2 y 14.2 del Reglamento en la materia.

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

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos

originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y

transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

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

*informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.***

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto

Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

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

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

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

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” o que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en ingresar los recursos que manejo durante el ejercicio 2004 a una cuenta bancaria aperturada a su nombre antes de realizar las erogaciones correspondientes.

Lo anterior se sustenta en el hecho de que la agrupación reportó gastos por un monto de \$88,464.66; sin embargo, los gastos no fueron sufragados a través de la cuenta bancaria correspondiente.

Al respecto, se considera que si la pretensión de la agrupación consistía en allegarse de recursos a través de contratación de deudas con el presidente de la agrupación, lo correcto era que dicha persona entregase a la agrupación los recursos que fueron objeto de préstamo para que, a su vez, la agrupación los depositara en una cuenta bancaria y, posteriormente, proceder a realizar los egresos correspondientes.

Aceptar lo contrario, es decir, conductas como la llevada a cabo por la agrupación consistente en realizar erogaciones de manera directa con recursos que no se encuentran depositados en una cuenta bancaria aperturada a su nombre, se traduce en un incumplimiento a lo establecido en el artículo 1.2 del reglamento de la materia; amén de que genera una falta de certeza respecto de los recursos que ingresan a la agrupación por esa vía.

Las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, tanto respecto de su obligación redepositar en cuentas bancarias la totalidad de los ingresos que reciba (incluyendo los préstamos); como de la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado e su informe anual, situaciones que de acreditarse originarían la aplicación de una sanción una vez acreditada la comisión de la falta.

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

“Las adiciones al artículo 1.2 obedecen a la necesidad de establecer reglas más precisas que permitan a esta autoridad electoral allegarse de

los elementos necesarios para verificar la veracidad de lo reportado en los informes de los partidos políticos. En este sentido, se dispone que se podrá requerir a los partidos políticos que presenten los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta.”

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

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

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

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

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

De tal suerte, la norma interpretada conforme al criterio citado, resulta aplicable al caso concreto en tanto enuncia la finalidad que persiguen las normas reguladoras de la obligación de las agrupaciones de presentar junto con su informe anual las conciliaciones bancarias del periodo señalado, de modo que refuerza el sentido de la norma aplicable y explica la forma en que debe interpretarse la obligación a cargo de las agrupaciones.

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

Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha explicado con claridad el propósito de la obligación consistente en ingresar a cuentas bancarias la totalidad de sus ingresos para posteriormente realizar los egresos correspondientes, así como las consecuencias por incumplir esta obligación.

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

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

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

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

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

Como se señala en las Conclusiones Finales del Dictamen Consolidado, la Comisión de Fiscalización concluye que la agrupación política omitió ingresar la cantidad de \$88,464.66 a una cuenta bancaria aperturada a su nombre, cifra proveniente de los préstamos que el presidente de la agrupación le proporcionó, generando un incumplimiento a lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2 y 14.2 del Reglamento aplicable.

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

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

Como se desprende del Dictamen correspondiente, la agrupación se abstuvo de ingresar a una cuenta bancaria a aperturada a su nombre recursos que fueron utilizados para realizar erogaciones en el ejercicio

2004 y desatendió la solicitud de información que formuló la Comisión de Fiscalización.

Tal conducta es contraria a lo dispuesto por el Reglamento de la materia, en tanto las agrupaciones deben obligatoriamente manejar sus recursos a través de una cuenta bancaria y no mediante reembolsos.

Por otro lado, la agrupación omitió dar respuesta a la solicitud formulada por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

La violación al artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tiene implicaciones de fondo ya que la conducta desplegada por la agrupación impidió contar con información, documentación o las aclaraciones correspondientes para corroborar la veracidad de lo reportado en su informe anual.

Esto es así porque la agrupación se abstuvo de ingresar a una cuenta bancaria a su nombre la totalidad de los recursos que reportó como egresos durante el ejercicio 2004; así mediante el escrito STCFRPAP/1084/05 la Comisión de Fiscalización se vio en la necesidad de solicitarle que presentara las aclaraciones correspondientes. No obstante lo anterior, la agrupación política omitió dar respuesta.

Así las cosas, de las normas y criterios antes expuestos se desprende que el bien jurídico protegido por la norma es la certeza, pues en función de esas normas se obliga a las agrupaciones a depositar en cuentas bancarias los recursos con los que cuentan para el desarrollo de sus actividades, de modo que la autoridad pueda conocer el origen de sus recursos, el modo en que fueron utilizados y el destino final que tuvieron.

En consecuencia, si omitió depositar los recursos que el presidente de la agrupación le prestó para el desarrollo de sus tareas en una cuenta bancaria a su nombre y desatendió el requerimiento formulado por la autoridad, se vulnera el principio de certeza, toda vez que no sólo se incumple con la obligación formal realizar depósitos bancarios,

también con la obligación material de atender un requerimiento imperativo de la autoridad.

Cabe señalar que al momento en que el infractor incurrió en la irregularidad de mérito tenía conocimiento previo de la misma, pues las diversas normas que violó con el despliegue de la conducta omisiva, estaban contenidas en el Reglamento de la materia.

De tal suerte, que no puede alegar en su defensa ignorancia o desconocimiento respecto de las normas que vulnera, pues todas ellas estaban vigentes al momento que se realizó la revisión del informe anual y conforme a las mismas rindió el informe que hoy se revisa. Adicionalmente, se tiene presente que no es la primera vez que se somete a un procedimiento de revisión de sus informes.

Es importante mencionar que durante la etapa de errores y omisiones, la Comisión de Fiscalización informó la agrupación del incumplimiento en que incurrió al no depositar en una cuenta bancaria la totalidad de los ingresos que manejo durante el ejercicio 2004. Por lo que se deriva que se cumplió cabalmente con el derecho de audiencia que le asiste a la agrupación y con la obligación de señalar las faltas en que incurrió.

En vista de que la agrupación no dio respuesta a la observación formulada por la Comisión, se llega a la conclusión de que ésta vulneró las disposiciones legales y reglamentarias ya apuntadas.

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

En el caso concreto, la agrupación no manejo sus recursos a través de una cuenta bancaria aperturada a su nombre; y tampoco dio respuesta al requerimiento que le formuló la Comisión de Fiscalización.

Tales conductas, en consecuencia, vulneran el principio de certeza, toda vez que no sólo se incumple con la obligación formal de depositar en cuentas bancarias la totalidad de sus ingresos, para posteriormente poder efectuar los egresos correspondientes, también la obligación material de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, de suerte que la agrupación se ubica en los supuestos de sanción previstos en los incisos a) y b), del párrafo 2, del artículo 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señala que las sanciones previstas en el párrafo 1, del mismo artículo podrán ser impuestas cuando la agrupación incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones de este Código, así como cuando incumpla con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral.

Esta autoridad considera que la agrupación cometió una falta **grave** que debe sancionarse en términos de lo dispuesto por el párrafo 1 del artículo 269, en tanto cometió una falta que tiene implicaciones formales y de fondo, es decir, que viola una disposición reglamentaria y un requerimiento de autoridad formulado en términos de ley, ya que no depositó sus ingresos en una cuenta bancaria de conformidad con lo establecido en el artículo 1.2 del reglamento, y no atendió el requerimiento de autoridad que le solicitaba las aclaraciones correspondientes.

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

- ?? La totalidad de los ingresos deben ser depositados en cuentas bancarias aperturadas a nombre de la agrupación, en caso contrario se impide a la autoridad verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el informe anual.
- ?? El hecho de que la agrupación realice egresos con recursos que no fueron controlados mediante una cuenta bancaria es inaceptable tratándose de una entidad que recibe recursos del erario público para las actividades señaladas en la ley.

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

?? Incumplir con la obligación de manejar sus recursos a través de cuentas bancarias violenta los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política Acción Republicana una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

r) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 21 lo siguiente:

“21. La Agrupación no presentó los contratos celebrados y, en su caso, los pagarés o letras de cambio que documentaron las operaciones, especificando si existía alguna garantía o aval para el adeudo con el presidente de la Agrupación Arq. Julio Splinker Martínez.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.3 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

Consta en el Dictamen consolidado que de la verificación efectuada a la cuenta “Acreedores Diversos”, se observó que la agrupación reportó en su balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, adeudos con terceros por un importe de \$88,630,91, que de la verificación a las pólizas y documentación presentadas por la Agrupación, se constató que la totalidad de los gastos fueron aplicados como adeudo al presidente de la Agrupación el Arq. Julio Splinker Martínez.

Igualmente, consta en el Dictamen que respecto al adeudo con el Arq. Julio Splinker Martínez, no se localizó la documentación relativa a las condiciones y forma de pago de dicho adeudo.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización solicitó a la agrupación que presentara los contratos celebrados y, en su caso, los pagarés o letras de cambio que documentaron las operaciones, especificando si existía alguna garantía o aval para el adeudo.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.3 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1084/05 (Anexo 5 del Dictamen), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del dictamen, la Agrupación no había dado contestación al oficio antes citado.

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

“Al no presentar los contratos celebrados y, en su caso, los pagarés o letras de cambio que documentaron las operaciones, especificando si existía alguna garantía o aval para el adeudo

en comento, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.3 y 14.2 del Reglamento en la materia. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.3 y 14.2 del Reglamento en la materia.

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

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la

Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se

les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.— El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en

condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.** Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de

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

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Por su parte, el artículo 12.3 del reglamento establece lo siguiente:

12.3. Si al final del ejercicio existiera un pasivo en la contabilidad de la agrupación, éste deberá integrarse detalladamente, con mención de montos, nombres, concepto y fechas. Dichos pasivos deberán estar debidamente registrados y soportados documental y autorizados por los funcionarios facultados para ello en el manual de operaciones del órgano de finanzas de la agrupación.

Del artículo antes transcrito se desprende que en aquéllos casos en que las agrupaciones políticas registren pasivos en su contabilidad se encuentran obligadas a lo siguiente:

- 1) Presentar el detalle de los saldos correspondientes señalando: monto, concepto, nombre del acreedor y fecha en la que se contrajo el adeudo.
- 2) Registrarlos en la contabilidad.
- 3) Conservar la documentación soporte correspondiente.
- 4) Contar con la autorización de los funcionarios autorizados por la agrupación de conformidad con lo establecido en su manual de operaciones.

Ahora bien, las normas antes señaladas son aplicables al caso concreto en razón de las siguientes consideraciones:

La Comisión de Fiscalización solicitó a la agrupación que presentara los contratos celebrados y, en su caso, los pagarés o letras de cambio que documentaron las operaciones correspondientes a adeudos por un monto de \$88,464.66. Asimismo, solicitó a la agrupación que especificara si los saldos registrados fueron soportados con algún aval o garantía.

La solicitud anterior fue realizada mediante el oficio número STCFRPAP/1084/05, de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día. Sin embargo, a la fecha de la elaboración del Dictamen presentado por la Comisión de Fiscalización, la agrupación no había dado respuesta al requerimiento que le fue formulado.

En consecuencia, con su conducta la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Lo anterior, toda vez que desatendió la solicitud formulada por la Comisión de Fiscalización relativa a presentar la documentación que dio origen a diversos registros contables que afectan su patrimonio, en específico, se trata de obligaciones contraídas por la agrupación con su presidente respecto de las cuales se desconoce el detalle al no haber presentado la documentación e información que sirva como soporte para comprobar los registros contables correspondientes.

En concreto, la agrupación con su actuar, incumplió la obligación consignada en el artículo 38, párrafo 1, del código electoral federal, consistente en entregar a la Comisión la documentación en la que se sustentan los registros contables de cuentas por pagar. Documentación que la citada Comisión le solicitó para verificar la veracidad de lo reportado en su informe anual.

Asimismo, la agrupación incumplió con la obligación establecida en el artículo 14.2 del reglamento de la materia, consistente en entregar a la

autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en su informe anual.

Adicionalmente, con su actuar la agrupación violentó lo dispuesto en el artículo 12.3 del reglamento de la materia, toda vez que los registros contables presentados en su informe anual no se encuentran debidamente soportados con la documentación que les dio origen. En concreto, un monto de \$88,464.66.

Así las cosas, este Consejo General estima que de los registros contables presentados por la agrupación en su cuenta “Acreedores Diversos” no pueden ser considerados como aceptables pues carecen del detalle que la normatividad exige para su registro.

Ahora bien, el hecho de que una agrupación política omita presentar a la autoridad fiscalizadora la documentación soporte de las obligaciones contraídas con sus acreedores impide al ente fiscalizador verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su informe anual.

Lo anterior es así toda vez que, la documentación soporte correspondiente es considerada como un elemento indispensable para acreditar al existencia de obligaciones de cumplimiento futuro que tienen su origen en sucesos pasados.

No pasa desapercibido para esta autoridad que el cumplimiento de las obligaciones contraídas por las agrupaciones con sus acreedores deberá ser realizado con cargo a su patrimonio, el cual, por disposición de la ley debe ser destinado a las tareas que la propia ley le confiere.

Por tal motivo, cobra especial relevancia que los pagos que las agrupaciones deben realizar en cumplimiento a sus obligaciones previamente contraídas se encuentren debidamente documentados, situación que en la especie no ocurrió.

En ningún procedimiento de auditoría, y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede darse por bueno el registro de pasivos que no se encuentran debidamente soportados, sino que han de cumplir con

determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables, o bien que se justifique según las circunstancias particulares.

En el caso, la agrupación omitió presentar información, documentación o aclaración alguna para acreditar las cifras que la autoridad fiscalizadora le observó.

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

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

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

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

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con

números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político o, en su caso, agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

La falta se califica como **grave**, en tanto que la agrupación política nacional Acción Republicana no atendió la observación realizada por la Comisión de Fiscalización y omitió presentar la totalidad de los comprobantes que dieron origen a los saldos de su acreedor principal, el presidente de la agrupación Arq. Julio Splinker Martínez.

Por lo antes expuesto, este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad detectada por la Comisión de Fiscalización, procede a determinar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado por parte de la agrupación en el control y manejo de los documentos que soportan sus registros contables.

Asimismo, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, incondiciones adecuadas respecto al control de sus registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normatividad electoral, reglamentaria y contable.

Por otra parte, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Lo anterior, toda vez que no es la primera vez que somete a un procedimiento de revisión es decir, conocía con anterioridad la norma aplicable y sus consecuencias.

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

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que la falta debe calificarse como **grave mayor** y que, en consecuencia, debe imponerse la Agrupación Política Nacional Acción Republicana, una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Una vez que se ha demostrado plenamente la comisión de las diversas faltas y la responsabilidad de la agrupación política Acción Republicana, de conformidad con lo asentado en los incisos a), b), c), d), e), f), g), h), i), j), k), l), m), n), o), p), q) y r) del presente apartado de la Resolución, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-018/2004, señaló que para determinar la sanción y su graduación se debe partir no solo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realiza a través de una valoración unitaria.

En ese contexto, queda demostrado que en cada caso concreto se acreditaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política de mérito.

Asimismo, en el total de las irregularidades cometidas por la agrupación política se tomó en cuenta el bien jurídico tutelado por las normas violadas y la magnitud de su afectación, así como las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos realizados, la forma y el grado de su intervención en la comisión de la falta, su comportamiento posterior a la fecha en que se cometió el ilícito administrativo y las demás condiciones subjetivas de la infractora.

Debe tenerse en cuenta, que como se señaló a lo largo del presente apartado, la finalidad última del procedimiento de fiscalización es

conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades.

Por lo anterior, el cúmulo de irregularidades cometidas por la agrupación impide que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual. En otros términos, las faltas en que incurrió la agrupación y que le fueron observadas, no permiten que la autoridad tenga la plena certeza sobre el origen y destino de sus ingresos y egresos, y por tanto se impide a la autoridad electoral determinar la forma en la que la agrupación integró su patrimonio, de modo que la omisión en el cumplimiento de sus obligaciones legales y reglamentarias, imposibilita a la Comisión cumplir cabalmente con la función fiscalizadora que la ley le encomienda.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

En ese sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”*, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Por lo anterior, es necesario tomar en cuenta que las sanciones que se pueden imponer a la agrupación política infractora se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Es importante destacar que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, lo que puede darse en el caso de la revisión de informes anuales por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de la autoridad referente a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este orden de ideas y en atención a los criterios sostenidos por el 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 párrafo 1, del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales resulta apta para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de las conductas que presenta en este caso la agrupación política.

En este sentido, las sanciones contenidas en los incisos a) y b) no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados en atención a la especial gravedad de las conductas descritas, las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la infractora, puesto que una amonestación pública o una multa de hasta 5000 días de salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, serían insuficientes para generar en la agrupación política infractora esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

La sanción contenida en el inciso e), consistente en la negativa de registro de candidaturas, no es aplicable a la agrupación política, ya que esta no puede por sí sola, presentar candidaturas para su posible registro, razón por la que queda fuera de toda consideración posible sobre su aplicación.

Tampoco son adecuadas las sanciones contenidas en los incisos c) y d) consistentes en la supresión parcial o total de la entrega de las ministraciones, toda vez que en la revisión de los ejercicios 2002 y 2003, la agrupación fue sancionada por diversas irregularidades con la supresión de la entrega de su financiamiento durante un año en el primer caso y, con la supresión total de la entrega de financiamiento por dos años, en el segundo caso. Así, la supresión del financiamiento no resoluta idónea toda vez que no se ha logrado con el objetivo de disuadir la comisión de las irregularidades cometidas por la agrupación.

Así las cosas se tiene que las sanciones que se podrían imponer a la agrupación por el cúmulo de irregularidades detectadas durante la revisión del ejercicio 2004, son las previstas en los incisos f) y g) consistentes en la suspensión y cancelación del registro de la agrupación política, respectivamente.

Tales sanciones se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas, en que los fines perseguidos por el derecho sancionatorio no se puedan cumplir de otra manera que no sea la de excluir, temporalmente de toda actividad político-electoral, a las agrupaciones de que se trate o mediante su exclusión definitiva del sistema existente.

Por otro lado, hay que tener presente que el artículo 269, párrafo 3, establece que las sanciones previstas en los incisos f) y g) de su primer párrafo, es decir, las consistentes en la suspensión y cancelación del registro como agrupación política nacional, sólo podrá imponerse cuando el incumplimiento o infracción sea particularmente grave o sistemática y, en la especie, esta autoridad no tiene ninguna duda respecto del carácter particularmente grave de las faltas cometidas por la agrupación.

Además, el artículo 35, párrafo 13, inciso del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece como una causal de pérdida de registro, el incumplir de manera grave con las disposiciones contenidas en el mismo ordenamiento legal. Por otra parte, en el artículo 269, párrafo 3, del Código electoral, señala que la sanción prevista en el inciso g), del párrafo 1, del mencionado artículo, se impondrá cuando el incumplimiento o infracción sea grave.

En el caso que nos ocupa, es evidente que la agrupación política nacional Acción Republicana no ha mostrado interés, de ninguna manera, de someterse al ejercicio de rendición de cuentas que establece la ley. La anterior afirmación se sustenta en el hecho de que por tercera ocasión la agrupación lleva a cabo un cúmulo de conductas violatorias de la normatividad electoral relacionada con el origen y destino de sus recursos.

Lo antes señalado, puede constatarse con la simple lectura de las resoluciones aprobadas por este Consejo General relacionadas con la revisión de los informes anuales de la agrupación correspondientes a los ejercicios 2002 y 2003. La cual se refuerza con lo detectado en la revisión del informe correspondiente al ejercicio 2004, que ahora se analiza. Así, se tiene que la agrupación ha incumplido de manera grave y reiterada las disposiciones relacionadas con el manejo de los recursos con los que cuenta para el desarrollo de las actividades que la ley le confiere.

Tal situación no puede, en modo alguno, y bajo ninguna circunstancia, ser tolerada por la autoridad electoral federal. Así lo establece precisamente el artículo 269 párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Es posible, ciertamente, que una agrupación sea sancionada por errores u omisiones que se deriven de la revisión de su informe anual. Pero en el caso que nos ocupa, aun cuando se sancionen errores, omisiones y conductas desapegadas a derecho, lo cierto es que en los hechos la agrupación da muestras de su falta de voluntad para someterse a un ejercicio de rendición de cuentas, y al escrutinio de la autoridad, máxime si la agrupación recibe recursos públicos que no pueden otorgarse, sin que exista la correlativa obligación por parte del beneficiario de dar a conocer claramente, y con prueba documental, de modo público y transparente, el uso que dio a dichos recursos.

También se debe tener en cuenta que como resultado de la determinación y comprobación de las diversas irregularidades, así como la responsabilidad de la agrupación política infractora, al elegir el tipo de sanción, otro elemento que necesariamente lleva consigo la sanción, es la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencia de la conducta infractora.

A la facultad de los órganos del Estado de reprimir conductas consideradas ilícitas, lesivas del orden jurídico, es connatural la relativa a velar porque las sanciones impuestas logren los fines que con ellas previó el legislador.

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, así como

las circunstancias de la ejecución de las infracciones y la magnitud del daño causado a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación Acción Republicana, la máxima sanción de que puede ser objeto de los artículos 35, párrafo 13, inciso d) y 269, párrafo 1, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, la **cancelación de su registro como agrupación política nacional.**

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 y 17.1 del Reglamento de mérito, en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5.4

Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional

5.4. Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 4 lo siguiente:

“4. Existen aportaciones en especie por un total de \$8,000.00, soportados con recibos “RAS-APN”, sin embargo, no presentan los contratos que amparen dichas aportaciones.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

De la revisión a la cuenta “Aportaciones de Asociados y Simpatizantes”, subcuenta “Aportaciones en Especie”, se observó el registro de varias pólizas que presentan como soporte documental recibos “RAS-APN”, los cuales amparan aportaciones en especie, sin embargo, no se localizaron los contratos celebrados conforme al ordenamiento legal. A continuación se detallan los recibos en comento:

REFERENCIA	RECIBO				
	NUMERO	FECHA	NOMBRE DEL APORTANTE	CONCEPTO	IMPORTE
PI-1/01-04	001	19-01-04	Alma Rosa Hernández Pérez	11 juegos (ejemplares) revista de enero que contiene el tema “Carrera Adelantada”...	\$1,000.00
PI-2/02-04	002	10-02-04		11 juegos (ejemplares) revista de febrero que contiene el tema “Símbolos Patrios”...	1,000.00
PI-3/03-04	003	05-03-04		11 juegos (ejemplares) revista de marzo que contiene el tema “Petróleo” Pilar de la Soberanía Mexicana”...	1,000.00
PI-4/03-04	004	05-03-04		11 juegos (ejemplares) revista trimestral enero-marzo, que contiene el tema “Estado de Impunidad V.S. Estado de Derecho”...	1,000.00

REFERENCIA	RECIBO				
	NÚMERO	FECHA	NOMBRE DEL APORTANTE	CONCEPTO	IMPORTE
PI-5/04-04	005	05-04-04		11 juegos (ejemplares) revista de abril que contiene el tema "Crisis en la Seguridad Social"...	1,000.00
PI-6/05-04	006	11-05-04		11 juegos (ejemplares) revista de mayo que contiene el tema "Reformas o Golpes Bajos de los Derechos Políticos"...	1,000.00
PI-7/06-04	007	04-06-04		11 juegos (ejemplares) revista trimestral abril – mayo, que contiene el tema "Los Poderes de la Unión en México..."	1,000.00
PI-8/06-04	008	07-06-04		11 juegos (ejemplares) revista trimestral abril – mayo, que contiene el tema "Los Poderes de la Unión en México..."	1,000.00
TOTAL					\$8,000.00

En consecuencia, se solicitó a la agrupación que presentara los contratos celebrados por las aportaciones que amparan los recibos antes citados, asimismo, proporcionara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.2 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/963/05 de fecha 19 de agosto de 2005, notificado a través de estrados el día 22 del mismo mes y año, en razón de que no fue posible realizar la notificación del oficio citado en el párrafo anterior, toda vez que personal de la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, se constituyó en el domicilio señalado por la agrupación para oír y recibir notificaciones, observando que se trataba de un inmueble de dos niveles; haciendo constar que la persona del sexo femenino con quien se atendió la diligencia manifestó que el despacho correspondiente, se encontraba desocupado. Sin embargo, la agrupación no dio contestación al oficio antes citado.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación.

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...

Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

El artículo 2.2 del citado Reglamento, establece que las aportaciones en especie que reciban las agrupaciones políticas deberán documentarse en contratos escritos que celebren conforme a los ordenamientos legales aplicables.

“Artículo 2.2

Las aportaciones que reciban en especie deberán documentarse en contratos escritos que celebren conforme a los ordenamientos legales aplicables, los que deberán contener los datos de identificación del aportante, así como el costo de mercado o estimado del bien aportado, según el caso. No se computarán como aportaciones en especie los servicios personales otorgados gratuita y desinteresadamente a las agrupaciones políticas”.

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

“Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

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

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado de presentar la documentación soporte de las aportaciones en especie recibidas durante el ejercicio en revisión, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

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

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código electoral, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un

requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Este criterio resulta asimismo aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo que se interpreta es aplicable a éstas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el

*instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición,***

sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las sanciones contenidas en dicho artículo son aplicables a partidos y agrupaciones políticas.

En el caso concreto, la agrupación política nacional Acción y Unidad Nacional se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar los contratos celebrados con motivo de las aportaciones en especie obtenidas por parte de sus asociados y simpatizantes, así como aquella que le solicitara explícitamente la autoridad.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

En el presente caso, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada a presentar la totalidad de la documentación soporte de las aportaciones en especie recibidas durante el ejercicio en revisión incluidos los contratos que señala el artículo 2.2 del Reglamento de la materia, lo que no ocurrió en la especie.

En el caso que nos ocupa los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2.2 y 14.2 del Reglamento de la materia son aplicables al asunto concreto en razón de las siguientes consideraciones:

En primer lugar, por lo que respecta a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones

y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, consta en el Dictamen Consolidado de mérito que la agrupación omitió presentar la totalidad de la documentación soporte de las aportaciones en especie recibidas durante el ejercicio en revisión por el monto total de \$8,000.00.

Lo anterior nos conduce a que la conducta que se le imputa a la agrupación, incumple con las obligaciones impuestas en los artículos citados en el párrafo anterior, en razón de que fue indolente al requerimiento expreso y detallado de la autoridad electoral.

De igual forma, debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, a través de la notificación que se realizó mediante oficio STCFRPAP/963/05 de fecha 19 de agosto de 2005, a través de los estrados de este Instituto, en términos del artículo 27, párrafo 4 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por las razones expuestas al inicio del presente inciso, empero, la agrupación no respondió al requerimiento realizado por la Comisión de Fiscalización de presentar los contratos celebrados que ampararán las aportaciones recibidas durante el ejercicio en revisión.

En la infracción analizada en el presente inciso, la agrupación no presentó los contratos que ampararan las aportaciones en especie recibidas durante el ejercicio en revisión, por lo que incumplió la obligación que le impone el artículo 2.2 del Reglamento de mérito. Asimismo, no atendió un requerimiento realizado por la autoridad electoral, por lo que incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código electoral y 14.2 del Reglamento en la materia.

En virtud de las consideraciones vertidas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Acción y Unidad Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 2.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en

el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el

infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La norma infringida es el artículo 2.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, el cual establece que las agrupaciones políticas deben documentar en contratos escritos que celebren conforme a los ordenamientos legales aplicables, las aportaciones en especie que reciban durante el ejercicio objeto de la revisión. Lo anterior tiene la finalidad de que la autoridad electoral pueda identificar y conocer el aportante, así como el costo del bien aportado.

En consecuencia, infringió el artículo 14.2 del Reglamento de la materia, el cual señala que durante el periodo de revisión de los informes, tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En este orden de ideas, infringió el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como obligación de los partidos y agrupaciones políticas nacionales, entregar la

documentación que la propia comisión les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código electoral, señala que en los informes anuales serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, dispone que las agrupaciones políticas gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De lo anterior se desprende que las agrupaciones políticas, al ser instituciones que reciben financiamiento público, se encuentran obligadas a presentar un informe en el que justifiquen el origen, monto y aplicación de los ingresos recibidos, por cualquiera de las modalidades de financiamiento, en el ejercicio en revisión, y dicho informe deberá estar soportado por la documentación que acredite las operaciones realizadas con el dinero que recibieron por parte del Estado.

De esta manera, es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por la norma violada, es la certeza que tiene la autoridad fiscalizadora al momento de realizar la auditoría respecto del Informe Anual que presenta la agrupación política, la cual consiste en que ésta última debe entregar la documentación original que ampare los ingresos por aportaciones en especie.

Por consiguiente, el valor del bien jurídico tutelado por la norma, consiste en el grado de certeza que proporcionan las aportaciones en especie que fueron reportadas por la agrupación política en su Informe Anual, toda vez que cuando no se presentan los contratos en los que se documenten las mismas, no se puede verificar lo reportado por la agrupación política.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe calificarse, en un primer momento, como **grave**, dado que se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas, la cual tiene su razón de ser, en entregar la documentación original soporte de los ingresos en especie anexo a su

Informe Anual. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Acción y Unidad Nacional, incumplió con la obligación de entregar los contratos que amparan las aportaciones en especie recibidas durante el ejercicio en revisión, como documentación soporte del registro de pólizas en la cuenta “Aportaciones de Asociados y Simpatizantes” de recibos “RAS-APN”, por el monto de \$8,000.00, la cual se advirtió en la revisión del Informe Anual en el periodo de errores y omisiones, que se llevó ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Tal omisión implica que la agrupación, aun cuando se le requirió en el periodo de errores y omisiones presentar los contratos en comento, que amparan las aportaciones en especie por el monto de \$8,000.00, ésta fue omisa al requerimiento.

Por lo que hace a las condiciones particulares del sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales inherentes al financiamiento público.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Acción y Unidad Nacional, afectó de forma directa el bien jurídico tutelado por la ley electoral, consistente en la certeza sobre el origen de sus ingresos al no proporcionar los contratos que amparan las aportaciones en especie por el monto de \$8,000.00, recibidas durante el ejercicio en revisión, además de que incumplió a la obligación de atender a un requerimiento imperativo de la autoridad, toda vez que no se recibió respuesta de la agrupación.

Asimismo, se debe precisar que es la primera vez en que la agrupación política es sancionada por este tipo de irregularidades.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave ordinaria**, toda vez que la agrupación no mostró la intención de querer colaborar con la autoridad para subsanar la omisión; sin embargo, reportó tanto en el Informe

Anual como en la contabilidad dichas aportaciones en especie, y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre en lo previsto en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue calificada como **grave ordinaria** y que se afectó de forma directa el bien jurídico protegido por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa equivalente a **300** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$13,572.00** (trece mil quinientos setenta y dos mil pesos 00/100 M.N.), que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está prevista por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que hay proporción entre la gravedad de la falta y la determinación de la sanción.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a), no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a la gravedad de la conducta descrita, las circunstancias objetivas que la rodearon y la forma de intervención de la infractora, puesto que una amonestación pública, sería insuficiente para generar en la agrupación política infractora esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional cuenta con la capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$289,305.92 (doscientos ochenta y nueve mil trescientos cinco pesos 92/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir 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.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5 lo siguiente:

“5. Se localizó una conciliación bancaria correspondiente al mes de diciembre, la cual no coincide con la contabilidad de la Agrupación.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

De la verificación a las conciliaciones bancarias presentadas a la autoridad electoral, específicamente la correspondiente al mes de diciembre, se observó que la cifra reflejada en el renglón “Saldo Según Libros” no coincide con el saldo de la cuenta “Bancos” reportada en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, como se detalla a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE SEGUN		DIFERENCIA
	CONCILIACIÓN BANCARIA DEL MES DE DICIEMBRE	CUENTA CONTABLE “BANCOS” AL 31-DIC-04	
SALDO SEGUN LIBROS	\$167,555.50	\$170,555.50	\$3,000.00

En consecuencia, se solicitó a la agrupación que presentara la conciliación bancaria del mes de diciembre corregida, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/963/05 de fecha 19 de agosto de 2005, notificado a través de estrados el día 22 del mismo mes y año, en razón de que no fue posible realizar la notificación del oficio citado en el párrafo anterior, toda vez que personal de la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, se constituyó en el domicilio señalado por la agrupación para oír y recibir notificaciones, observando que se trataba de un inmueble de dos niveles; haciendo constar que la persona del sexo femenino con quien se atendió la diligencia manifestó que el despacho correspondiente, se encontraba desocupado. Sin embargo, la agrupación no dio contestación al oficio antes citado.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Acción y Unidad Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la

documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...

Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

El artículo 1.2 del Reglamento de la materia determina como una obligación de las agrupaciones la de conciliar los estados de cuenta mensualmente y remitirlos a la autoridad fiscalizadora.

“Artículo 1.2

Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones políticas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(AGRUPACIÓN)-(NÚMERO). Los estados de cuenta respectivo deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el presente reglamento.”

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

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

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado por la Comisión de Fiscalización de realizar las correcciones a efecto de que coincidieran la conciliación bancaria del mes de diciembre con la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

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

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código electoral, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Este criterio resulta asimismo aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo que se interpreta es aplicable a

éstas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis número S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, con el rubro: *“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.”*, que se tiene aquí por reproducida, es explicativa al caso.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las sanciones contenidas en dicho artículo son aplicables a partidos y agrupaciones políticas.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas. En primer lugar, la obligación a cargo de las agrupaciones en el registro de sus operaciones en su contabilidad, que consiste en lo siguiente: 1) la obligación de las agrupaciones de depositar en cuentas bancarias a su nombre todos los ingresos en efectivo que reciban; 2) la obligación de que dichas cuentas se manejen mancomunadamente por quienes autorice el encargado de finanzas de cada agrupación; 3) la obligación de conciliar mensualmente los estados de cuenta.

En segundo lugar, regulan la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento, a través de su Secretaría Técnica, a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado entre el Informe Anual y la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, así como también la obligación de las agrupaciones de permitir a la autoridad el acceso a toda la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, con la finalidad de realizar el análisis a fondo de la infracción cometida por la agrupación que se analiza en el presente inciso, resulta necesario entrar al estudio de los artículos 12.1, 19.1 y 19.4 del Reglamento de mérito.

El artículo 12.1, establece la obligación a la agrupación de reportar dentro de su contabilidad todos los ingresos y los gastos que reporten. Lo anterior conlleva a establecer que la agrupación se encuentra obligada a reportar en su Informe Anual todos los ingresos y los gastos que haya realizado en el ejercicio objeto de informe, los cuales también deben encontrarse reportados en su contabilidad, debiendo cuadrar la información que ampara las operaciones realizadas por la agrupación.

El artículo 19.1 del Reglamento de mérito, establece que para que la autoridad fiscalizadora pueda comprobar lo reportado por las agrupaciones, éstas deben utilizar el catálogo de cuentas y guía contabilizadora. Es decir, del citado artículo se desprende la siguiente situación: la obligación de las agrupaciones de utilizar un catálogo de cuentas y guía contabilizadora que le permita a la autoridad electoral verificar que las operaciones realizadas se registren en su contabilidad.

Esto es así, toda vez que la autoridad, al establecer las reglas contenidas en el Reglamento de mérito, buscó dos criterios homogéneos a fin de que las actividades realizadas por cualquiera de las agrupaciones se registraran de igual manera y tuviera los mismos requisitos, a fin de no privilegiar la contabilidad de alguna agrupación sobre otra y no crear así parámetros distintos para situaciones iguales.

Por su parte, el artículo 19.4 del reglamento de la materia establece como obligación de la agrupación elaborar balanzas de comprobación que le permitirán a la autoridad fiscalizadora comprobar las operaciones realizadas por éstas. De lo anterior, se desprende que se establece la obligación a las agrupaciones de elaborar una balanza de comprobación detallada, la cual debe ser entregada a solicitud de la autoridad electoral dentro de la revisión del informe.

Por lo tanto, de la interpretación armónica de los artículos 1.2, 12.1, 19.1 y 19.4 del Reglamento de la materia, es válido concluir que la balanza de comprobación debe coincidir con los estados de cuenta y las conciliaciones bancarias, ya que la información contenida en la balanza de comprobación es el reflejo de las operaciones realizadas por la agrupación y son el sustento de lo reportado dentro del Informe.

Lo anterior, conlleva a establecer que la agrupación se encuentra obligada a reportar en su Informe Anual todos los ingresos y los gastos que haya realizado en el ejercicio objeto de informe, los cuales también deben encontrarse reportados en su contabilidad, debiendo cuadrar la información que ampara las operaciones realizadas por la agrupación.

En el caso concreto, la agrupación política nacional Acción y Unidad Nacional se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva prevista en el Reglamento de la materia, consistente en reportar en su Informe Anual todos los ingresos y los gastos que haya realizado en el ejercicio objeto de informe, los cuales también deben encontrarse reportados en su contabilidad, debiendo cuadrar la información que ampara las operaciones realizadas por la agrupación en su documentación contable.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad,

implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código comicial; 1.2 y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

En el presente caso, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada a realizar las correcciones solicitadas, a efecto de que la conciliación bancaria del mes de diciembre de 2004 coincidiera con el saldo de la cuenta bancos.

En la infracción analizada en el presente inciso, los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2 y 14.2 del Reglamento de la materia son aplicables en razón de las siguientes consideraciones:

La agrupación incumplió los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código electoral federal y 1.2 y 14.2 del Reglamento de la materia por las siguientes razones:

- I. Las cifras reportadas en la conciliación bancaria del mes de diciembre de 2004 no coinciden con las cifras reportadas en la cuenta bancos, ambos presentados por la agrupación.
- II. Adicionalmente, existe una diferencia de \$3,000.00 (tres mil pesos 00/100 M.N.), entre las cifras reportadas en la conciliación bancaria y los saldos de la cuenta bancos.
- III. A pesar de que dentro de los requerimientos formulados, la Comisión de Fiscalización solicitó a la agrupación que presentara las correcciones correspondientes y/o aclaraciones que desvirtuarán la diferencia entre las cifras en la conciliación bancaria del mes de diciembre de 2004 con las reportadas en la cuenta bancos, ésta no atendió en sus términos los requerimientos específicos de la autoridad electoral.

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de las cifras reportadas dentro de la conciliación bancaria y la contabilidad del mes de diciembre de 2004, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por la agrupación, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Dentro del procedimiento de auditoría, la Comisión de Fiscalización comprueba la veracidad de lo reportado dentro de la conciliación bancaria a través del análisis de los instrumentos contables pertinentes, como son la documentación contable y los estados de cuenta bancarios determinando que las cifras reportadas no coinciden, lo cual implica que la agrupación no reportó adecuadamente algún ingreso o egreso.

De igual forma, debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, a través de la notificación que se realizó mediante oficio STCFRPAP/963/05 de fecha 19 de agosto de 2005, a través de los estrados de este Instituto, en términos del artículo 27, párrafo 4 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por las razones expuestas al inicio del presente inciso; empero, la agrupación no respondió al requerimiento realizado por la Comisión de Fiscalización de presentar las correcciones correspondientes y/o aclaraciones que desvirtuarán la diferencia entre las cifras en la conciliación bancaria del mes de diciembre de 2004 con las reportadas en la cuenta bancos.

En atención a las consideraciones vertidas, este Consejo General determina que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código electoral, señala que en los informes anuales serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, dispone que las agrupaciones gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De lo anterior se desprende que las agrupaciones políticas, al ser instituciones que reciben financiamiento público, se encuentran obligadas a presentar un informe en el que justifiquen el origen, monto y aplicación de los ingresos recibidos, por cualquiera de las modalidades de financiamiento, en el ejercicio en revisión, y dicho informe deberá estar soportado en la documentación contable de la agrupación.

De esta manera, es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por la norma violada, es la certeza que proporcionan los movimientos contables reportados, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de los ingresos obtenidos; y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los montos dentro del periodo en el que deben ser reportados y registrados contablemente.

De los artículos invocados y a partir de lo sostenido por el Tribunal Electoral, es posible concluir que el bien jurídico tutelado por la norma se relaciona con el principio de certeza, en tanto que es deber de las agrupaciones asentar todos los movimientos contables reportados, a

efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de los ingresos obtenidos; y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los montos dentro del periodo en el que deben ser reportados y registrados contablemente.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe calificarse, en un primer momento, como **grave**, dado que se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas, consistente en reportar en su Informe Anual todos los ingresos y los gastos que haya realizado en el ejercicio objeto de informe, los cuales también deben encontrarse reportados en su contabilidad, debiendo cuadrar la información que ampara las operaciones realizadas por la agrupación. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Acción y Unidad Nacional, incumplió la obligación de presentar la conciliación bancaria del mes de diciembre corregida, a efecto de que coincidieran con los saldos de la cuenta bancos, la cual se advirtió en la revisión del Informe Anual en el periodo de errores y omisiones, que se llevó ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Tal omisión implica que la agrupación, aun cuando se le requirió en el periodo de errores y omisiones que presentara la conciliación bancaria del mes de diciembre corregida, ésta fue omisa al requerimiento.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales inherentes al financiamiento público.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Acción y Unidad Nacional, afectó de forma directa el bien jurídico tutelado por la ley electoral, consistente en proporcionar toda la documentación soporte que se debe anexar al Informe Anual, que en el presente caso consistió en presentar la conciliación bancaria correspondiente al mes de diciembre de 2004, a efecto de que cuadrara con los saldos de la

cuenta bancos, además de que incumplió a la obligación de atender a un requerimiento imperativo de la autoridad, toda vez que no se recibió respuesta de la agrupación.

Asimismo, se debe precisar que es la primera vez en que la agrupación política es sancionada por este tipo de irregularidades.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave ordinaria**, toda vez que la agrupación no mostró la intención de querer colaborar con la autoridad para subsanar la omisión, pues fue omisa al requerimiento realizado por la autoridad fiscalizadora, y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre en lo previsto en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue calificada como **grave ordinaria** y que se afectó de forma directa el bien jurídico protegido por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa equivalente a **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,524.00** (cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.), que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está prevista por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que hay proporción entre la gravedad de la falta y la determinación de la sanción.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a), no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a la especial gravedad de la conducta descrita, las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la infractora, puesto que una amonestación pública, sería insuficiente para generar en la agrupación política infractora esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional cuenta con la capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$289,305.92 (doscientos ochenta y nueve mil trescientos cinco pesos 92/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir 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.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8 lo siguiente:

“8. Las cifras reportadas en el formato “IA-APN” Informe Anual no coinciden con lo reportado en la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2004. Asimismo, la Agrupación no se apegó al catálogo de cuentas anexo al Reglamento en la materia en el registro contable de sus egresos.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1, 14.2 y 19.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

De la revisión a las cifras reportadas en el formato “IA-APN” Informe Anual, Recuadro II. Egresos, incisos A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes y B) Gastos por Actividades Específicas, contra los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de

diciembre de 2004, específicamente los correspondientes a las cuentas que integran dichos conceptos y las determinadas por auditoría, se observó que no coinciden como se detalla a continuación:

CONCEPTO	IMPORTES SEGUN		
	FORMATO "IA-APN"	BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-DIC-04	AUDITORÍA
A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes	\$91,853.00	\$2,340.10	\$48,340.10
B) Gastos por Actividades Específicas	0.00	54,512.40	8,512.40
TOTAL	\$91,853.00	\$56,852.50	\$56,852.50

Por lo anterior procedió señalar a la agrupación, que de la revisión a las balanzas de comprobación al 31 de diciembre de 2004, se observó que registró la cuenta "Servicios Personales" en el rubro "Gastos por Actividades Específicas", sin embargo, dicha cuenta corresponde al rubro "Gastos de Operación Ordinaria". A continuación se detalla la cuenta observada:

NOMBRE DE LA CUESTA	CUENTA CONTABLE SEGUN:	
	AGRUPACIÓN POLÍTICA	CATÁLOGO DE CUESTAS
Servicios Personales	50-520	52-520

En consecuencia, se solicitó a la agrupación que presentara el formato "IA-APN" Informe Anual y la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004 debidamente corregidos, de tal forma que la información contenida en ellos coincidiera con las cifras determinadas por auditoría. Asimismo, que proporcionara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1, 14.2 y 19.1, del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/963/05 de fecha 19 de agosto de 2005, notificado a través de estrados el día 22 del mismo mes y año, en razón de que no fue posible realizar la notificación del oficio citado en el párrafo anterior, toda vez que personal de la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, se constituyó en el domicilio señalado por la agrupación para oír y recibir notificaciones, observando que se trataba de un inmueble de dos niveles; haciendo constar que la persona del sexo femenino con quien se atendió la diligencia manifestó que el despacho

correspondiente, se encontraba desocupado. Sin embargo, la agrupación no dio contestación al oficio antes citado.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Acción y Unidad Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 12.1, 14.2 y 19.1, del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...

Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-

B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

De esta forma, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

El artículo 12.1, del Reglamento de la materia dispone que la agrupación esta obligada a registrar en su contabilidad todos los ingresos y egresos que reporte en su contabilidad.

“Artículo 12.1

Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este reglamento.”

Por lo tanto, de lo establecido por el artículo 12.1 citado se desprenden las siguientes obligaciones para la agrupación: 1) entregar sus informes anuales en los noventa días siguientes al último día del año ejercido; 2) reportar los ingresos y egresos totales que haya realizado durante el ejercicio; 3) todos los ingresos y egresos que se reporten en el Informe Anual deben estar registrados en la contabilidad, de conformidad con el catálogo de cuentas.

Por su parte el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece que durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a

todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14.2

...

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

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

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código electoral, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Este criterio resulta asimismo aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo que se interpreta es aplicable a éstas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora, la cual se encuentra encomendada a la autoridad

electoral y se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis número S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, con el rubro: *“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.”*, que se tiene aquí por reproducida, es explicativa al caso.

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-049/2003, aplicable a partidos y agrupaciones políticas nacionales, ha señalado que las consecuencias de que una agrupación incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las sanciones contenidas en dicho artículo son aplicables a partidos y agrupaciones políticas.

Asimismo el artículo 19.1 del Reglamento de la materia establece de manera clara la obligación que tiene las agrupaciones de utilizar el catálogo de cuentas y la guía contabilizadora para efectos de que la autoridad electoral pueda llevar a cabo su facultad fiscalizadora.

“Artículo 19.1

Para efectos de que la Comisión de Fiscalización pueda, en su caso comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, las agrupaciones políticas utilizarán el catálogo de cuentas y la guía contabilizadora que este Reglamento establece”.

Del citado artículo se desprenden dos situaciones: 1) la facultad de la Comisión de Fiscalización de comprobar lo reportado por las agrupaciones en Informe Anual, con la contabilidad; 2) la obligación que tienen las agrupaciones de apegarse al catálogo de cuentas y guía contabilizadora, instrumentos contables que le permitirán a la Comisión de Fiscalización comprobar la veracidad de lo reportado por la agrupación.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, respecto de las cifras reportadas en el Informe Anual que no coinciden con las balanzas de comprobación y el no haberse apegado al catálogo de cuentas anexo al Reglamento de la materia en el registro contable de sus egresos, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del código comicial, 12.1, 14.2 y 19.1 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

De igual forma, debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, a través de la notificación que se realizó mediante estrados en términos del artículo 27, párrafo 4 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por las razones expuestas al inicio del presente inciso.

De los artículos del Reglamento de la materia mencionados se establece la obligación a las agrupaciones de elaborar una balanza de

comprobación mensual con base en las operaciones, se encuentren reportadas en el Informe Anual.

De la interpretación armónica de los artículos 12.1 y 19.1, se desprende que la balanza de comprobación debe coincidir con las cifras reportadas dentro del Informe Anual. Incluso, la información contenida en la balanza de comprobación sirve de sustento a lo reportado dentro del informe, ya que refleja el total de las operaciones realizadas por la agrupación.

Por ello, la falta de presentación de las balanzas de comprobación o la no coincidencia, entre el Informe Anual y la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2004 y el resto de los instrumentos de contabilidad, constituye un incumplimiento a las obligaciones establecidas en dichos artículos.

En el presente caso la agrupación incumplió los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código electoral federal y 12.1, 14.2 y 19.1 del Reglamento de la materia por las siguientes razones:

- I. Las cifras reportadas en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004 no coinciden con las cifras reportadas en el Informe Anual, ambos presentados por la agrupación.
- II. Adicionalmente, la agrupación política no se apegó al catálogo de cuentas anexo al Reglamento en la materia en el registro contable de sus egresos.
- III. A pesar de que dentro de los requerimientos formulados, la Comisión de Fiscalización solicitó a la agrupación que presentara las correcciones correspondientes, ésta no presentó el Informe Anual y las balanzas de comprobación al 31 de diciembre de 2004 debidamente corregidos, no atendió en sus términos los requerimientos específicos de la autoridad electoral.

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de las cifras reportadas dentro del Informe Anual y de la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, y que no se haya apegado al catálogo de cuentas anexo al Reglamento de mérito en el registro contable de sus egresos, se

traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por la agrupación, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Dentro del procedimiento de auditoría, la Comisión de Fiscalización comprueba la veracidad de lo reportado dentro de los informes a través del análisis de los instrumentos contables pertinentes, como lo es la balanza de comprobación y las cifras reportadas dentro del Informe Anual, por lo que la no coincidencia implica que la agrupación no reportó algún ingreso o egreso en sus informes, pero éste aparece en los instrumentos contables; o bien reporta un ingreso o egreso que no encuentra soporte en lo asentado en sus instrumentos contables.

Por las consideraciones antes vertidas, este Consejo General determina que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código electoral, señala que los informes anuales

serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, dispone que estas gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De lo anterior se desprende que las agrupaciones políticas, al ser instituciones que reciben financiamiento público, se encuentran obligadas a presentar un informe en el que justifiquen el origen, monto y aplicación de los ingresos recibidos, por cualquiera de las modalidades de financiamiento, en el ejercicio en revisión, y dicho informe deberá estar soportado en la documentación contable de la agrupación.

De esta manera, es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por la norma violada, es la certeza proporcionan los movimientos contables reportados, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de los ingresos obtenidos; y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los montos dentro del periodo en el que deben ser reportados y registrados contablemente.

Por consiguiente, el valor del bien jurídico tutelado por la norma, consiste en el grado de certeza que proporciona las operaciones realizadas por la agrupación que fueron reportadas, las cuales deben coincidir con las cifras registradas en su contabilidad, toda vez que cuando no existe esa coincidencia en su documentación contable, no se puede certificar lo reportado en el Informe Anual.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe calificarse, en un primer momento, como **grave**, dado que se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas, la cual tiene su razón de ser, en reportar en su Informe Anual todos los ingresos y los gastos que haya realizado en el ejercicio objeto de informe, los cuales también deben encontrarse reportados en su contabilidad, debiendo cuadrar la información que ampara las operaciones realizadas por la agrupación. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Acción y Unidad Nacional, incumplió con la obligación de presentar el Informe Anual y la balanza de comprobación del mes de diciembre de 2004 corregidos, a efecto de que coincidieran, así como de apegarse al catálogo de cuentas anexo al Reglamento de mérito en el registro contable de sus egresos.

Tal omisión implica que la agrupación aun cuando se le requirió en el periodo de errores y omisiones, que presentara el formato del Informe Anual y la conciliación bancaria del mes de diciembre corregidos, ésta fue omisa al requerimiento.

Por lo que hace a las condiciones particulares del sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales inherentes al financiamiento público.

Asimismo, se debe precisar que es la primera vez en la agrupación política es sancionada por este tipo de irregularidades.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave ordinaria**, toda vez que la agrupación no mostró la intención de querer colaborar con la autoridad para subsanar la omisión, pues fue omisa al requerimiento realizado por la autoridad fiscalizadora, y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre en lo previsto en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue calificada como **grave ordinaria** y que se afectó de forma directa el jurídico protegido por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa equivalente a **200** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$9,048.00** (nueve mil cuarenta y ocho pesos 00/100 M.N.), que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está prevista por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que hay proporción entre la gravedad de la falta y la determinación de la sanción.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a), no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a la especial gravedad de la conducta descrita, las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la infractora, puesto que una amonestación pública, sería insuficiente para generar en la agrupación política infractora esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional cuenta con la capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$289,305.92 (doscientos ochenta y nueve mil trescientos cinco pesos 92/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir 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.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 9 lo siguiente:

“9. Se localizó una factura por concepto de Asesoría Legal que no se relaciona con ninguna de las tres actividades señaladas en el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales por un importe de \$46,000.00.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 35, párrafo 7, 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 8.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la

Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

De la revisión a la subcuenta “Honorarios Legales” se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura por concepto de Asesoría Legal, la cual se erogó con el financiamiento público que la agrupación recibió en el 2004, sin embargo, dicho gasto no se relaciona con alguna de las tres actividades señaladas en el artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 8.1 del Reglamento de la materia. A continuación se detalla la factura en comento:

REFERENCIA	COMPROBANTE		PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
	No.	FECHA			
PE-1/12-04	0849	08-12-04	Roberto Díaz y Asociados, S.C.	Asesoría legal. Elaboración de recurso de apelación de fecha 27 de octubre de 2004 en contra de resolución CG148/2004	\$46,000.00

En consecuencia, al incumplir con lo dispuesto en el artículo 8.1 del Reglamento de mérito se solicitó a la agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 35, párrafo 7; 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/963/05 de fecha 19 de agosto de 2005, notificado a través de estrados el día 22 del mismo mes y año, en razón de que no fue posible realizar la notificación del oficio citado en el párrafo anterior, toda vez que personal de la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, se constituyó en el domicilio señalado por la agrupación para oír y recibir notificaciones, observando que se trataba de un inmueble de dos niveles; haciendo constar que la persona del sexo femenino con quien se atendió la diligencia manifestó que el despacho

correspondiente, se encontraba desocupado. Sin embargo, la agrupación no dio contestación al oficio antes citado.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Acción y Unidad Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 35, párrafo 7; 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 8.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 35, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, menciona con toda claridad las actividades para las cuales las agrupaciones políticas gozarán del financiamiento público.

“Artículo 35

...

7) De igual forma, las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

...”

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...

Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

El artículo 8.1 del Reglamento en la materia, señala que el financiamiento público que reciben las agrupaciones deberá estar relacionado con algunos de los rubros establecidos en el párrafo 7, del citado artículo 35, del Código Electoral:

“Artículo 8.1

Todas las erogaciones que se realicen con recursos provenientes del financiamiento público otorgados a las agrupaciones políticas deberán estar debidamente vinculadas a alguno de los rubros que establece el párrafo 7 del artículo 35 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y ajustarse a lo establecido en el reglamento para el financiamiento público de las agrupaciones políticas nacionales, para sus actividades editoriales, de educación y capacitación política y de investigación socioeconómica y política.”

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

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

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado de presentar las aclaraciones respecto al gasto efectuado por concepto de asesoría legal, el cual no se encuentra relacionado con ninguna de las actividades ordinarias de la agrupación susceptible de financiamiento público, se impone una obligación a la agrupación que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

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

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código electoral, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la

documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Este criterio resulta asimismo aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo que se interpreta es aplicable a éstas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis número S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, con el rubro: *“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.”*, que se tiene aquí por reproducida, es explicativa al caso.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que

incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las sanciones contenidas en dicho artículo son aplicables a partidos y agrupaciones políticas.

El artículo 35, párrafo 7, del Código electoral, tiene por objeto regular que el financiamiento público que reciban las agrupaciones políticas deberá ser aplicado para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

El artículo 8.1 del Reglamento de la materia regula dos supuestos: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de aplicar los recursos provenientes del financiamiento público única y exclusivamente para actividades vinculadas con alguno de los rubros establecidos en el artículo 35, párrafo 7 del Código electoral; y 2) la obligación de las agrupaciones de ajustar su conducta a lo establecido en el Reglamento para el Financiamiento de las Agrupaciones Políticas Nacionales, para sus actividades editoriales, de educación y capacitación política y de investigación socioeconómica y política.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas. En primer lugar, la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de aplicar el financiamiento público para los fines señalados en las disposiciones normativas y reglamentarias: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de aplicar el financiamiento público única y exclusivamente para actividades vinculadas con sus tareas editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política; y 2) la obligación de las agrupaciones de ajustar su conducta a lo establecido en el Reglamento para el Financiamiento de las Agrupaciones Políticas nacionales, para sus actividades editoriales, de educación y capacitación política y de investigación socioeconómica y política.

En segundo lugar, regulan las facultades de la Comisión de Fiscalización para solicitar en todo momento a las agrupaciones cualquier información y documentación respecto de sus ingresos y egresos durante el ejercicio en revisión, con la finalidad de comprobar

el origen, monto y aplicación de los recursos recibidos por cualquiera de las modalidades de financiamiento.

Ahora bien, con la finalidad de determinar si el gasto reportado por la agrupación se encuentra comprendido con alguna actividad vinculada única y exclusivamente con sus tareas editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política, resulta necesario realizar el estudio del artículo 2.1, incisos a), fracciones I y II, incisos b) y c), del Reglamento para el Financiamiento Público para las Agrupaciones Políticas Nacionales, vigente durante el año 2004.

El artículo citado en el párrafo anterior, señala con toda claridad que el objeto de las agrupaciones políticas es coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, entendido dicho canon como la información, los valores, las concepciones y las actitudes que se orientan hacia el ámbito específico político. Asimismo, señala el objeto de las actividades que deberán realizar las agrupaciones vinculadas con sus tareas editoriales, de educación y capacitación política y de investigación socioeconómica y política, como se precisa a continuación:

1. Las actividades en **educación y capacitación política**, tendrán por objeto:

- ?? Inculcar en la población los valores democráticos e instruir a los ciudadanos en sus derechos y obligaciones.
- ?? La formación ideológica y política de sus asociados, que infunda en ellos el respeto al adversario y a sus derechos en la participación política; así como preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales, fortaleciendo el régimen democrático.

2. Las actividades **investigación socioeconómica y política**, tendrán por objeto:

- ?? Buscar la realización de estudios, análisis, encuestas y diagnósticos sobre los problemas nacionales y/o regionales que contribuyan, directa o indirectamente, a la elaboración de propuestas para su solución. Tales estudios deberán contener una metodología científica, que contemple técnicas de análisis

que permitan verificar las fuentes de la información y comprobar los resultados.

3. Las actividades en **tareas editoriales** tendrán por objeto:

?? La edición y producción de impresos, video grabaciones, medios ópticos y medios magnéticos, además de la edición de las actividades de educación y capacitación política e investigación socioeconómica y política. Las actividades relacionadas con los objetivos de coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, o bien de las publicaciones que las agrupaciones políticas están obligadas a realizar en los términos del inciso h) del párrafo 1 del artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Del artículo 2.1, incisos a), fracciones I y II, b) y c) del Reglamento para el Financiamiento Público para las Agrupaciones Políticas Nacionales, se puede observar que el gasto que reportó la agrupación política por concepto de asesoría legal, en la elaboración del recurso de apelación de fecha 27 de octubre de 2004 en contra de la Resolución CG148/2004, mediante la cual se le impuso sanciones por las irregularidades detectadas durante la revisión de su Informe Anual correspondiente al ejercicio 2003, no se encuentra comprendido en algún supuesto del citado artículo. Es decir, dicho egreso no se encuentra relacionado, con los objetivos de las actividades vinculadas con sus tareas editoriales, de educación y capacitación política y de investigación socioeconómica y política. Así pues, es válido concluir que dicho egreso no se puede considerar como una actividad permanente de la agrupación.

La agrupación política nacional Acción y Unidad Nacional se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva prevista en el Reglamento de la materia, consistente en aplicar el financiamiento recibido por cualquiera de las modalidades de financiamiento, única y exclusivamente para actividades vinculadas con sus tareas editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

En el presente caso, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada de aplicar el financiamiento público única y exclusivamente para

actividades vinculadas con sus tareas editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política, lo que no ocurrió en la especie.

Los artículos 35, párrafo 7; 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 8.1 y 14.2 del Reglamento de la materia son aplicables, en razón de las siguientes consideraciones:

Por lo que respecta a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, consta en el Dictamen Consolidado de mérito que la agrupación omitió presentar las aclaraciones solicitadas por la autoridad electoral respecto al gasto efectuado por concepto de asesoría legal, por el monto total de \$46,000.00.

Lo anterior conduce a concluir que la conducta que se le imputa a la agrupación, incumple con las obligaciones impuestas en los artículos citados en el párrafo anterior, en razón de que fue indolente al requerimiento expreso y detallado de la autoridad electoral.

De igual forma, debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, a través de la notificación que se realizó mediante oficio STCFRPAP/963/05 de fecha 19 de agosto de 2005, a través de los estrados de este Instituto, en términos del artículo 27, párrafo 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por las razones expuestas al inicio del presente inciso. Además, se debe tomar en cuenta que la agrupación no respondió al requerimiento realizado por la Comisión de Fiscalización de presentar las aclaraciones solicitadas respecto del gasto efectuado por concepto de asesoría legal.

En la infracción analizada en el presente inciso, la agrupación no aplicó el financiamiento exclusivamente para actividades vinculadas directa o indirectamente con sus tareas editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política, por lo que incumplió la obligación que le imponen los artículos 35, párrafo 7, del Código electoral y 8.1, del Reglamento de mérito. Asimismo, no

atendió a un requerimiento realizado por la autoridad electoral, por lo que infringió lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código electoral y 14.2 del Reglamento en la materia.

En virtud de las razones vertidas, este Consejo General determina que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 35, párrafo 7; 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 8.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código electoral, señala que en los informes anuales serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, dispone que las agrupaciones políticas gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De lo anterior se desprende que las agrupaciones políticas, al ser instituciones que reciben financiamiento público, se encuentran obligadas a presentar un informe en el que justifiquen el origen, monto y aplicación de los ingresos recibidos, por cualquiera de las modalidades de financiamiento, en el ejercicio en revisión, y dicho informe deberá estar soportado por la documentación que acredite las operaciones realizadas con el dinero que recibieron por parte del Estado.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe calificarse, en un primer momento, como **grave**, dado que se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas, la cual tiene su razón de ser, en aplicar el financiamiento única y exclusivamente para el desarrollo de actividades vinculadas a sus tareas editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política; así como de ajustar su conducta a lo establecido en el Reglamento para el Financiamiento de las Agrupaciones Políticas nacionales, para el desarrollo de las mencionadas actividades. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Acción y Unidad Nacional, incumplió con la obligación de aplicar el financiamiento en sus actividades propias, al haber reportado la factura número 0849, de fecha 8 de diciembre de 2004, por concepto de asesoría legal (elaboración de recurso de apelación de fecha 27 de octubre de 2004 en contra la Resolución CG148/2004) por el monto de \$46,000.00.

La agrupación, aún cuando se le requirió en el periodo de errores y omisiones que presentara las aclaraciones correspondientes, fue omisa al requerimiento.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales inherentes al financiamiento público.

De esta manera, es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por la norma violada, es la certeza que tiene la autoridad

fiscalizadora al momento de realizar la auditoría respecto del Informe Anual que presenta la agrupación, la cual consiste en que la agrupación política debe aplicar el financiamiento única y exclusivamente para el desarrollo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

Por consiguiente, el valor del bien jurídico tutelado por la norma, consiste en el grado de certeza que proporcionan los egresos reportados por la agrupación política en su Informe Anual, toda vez que la aplicación del financiamiento a fines distintos de los señalados no resulta legítimo, pues como lo establece el Código electoral y Reglamento en la materia, solamente deben de aplicar el financiamiento para el desarrollo de actividades vinculadas con sus tareas de editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

Asimismo, se debe precisar que es la primera vez en la agrupación política es sancionada por este tipo de irregularidades.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave ordinaria**, toda vez que la agrupación no mostró la intención de querer colaborar con la autoridad para subsanar la omisión, sin embargo, reportó tanto en el Informe Anual como en la contabilidad dicho egreso, y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre en lo previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue calificada como **grave ordinaria** y que se afectó de forma directa el bien jurídico protegido por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa equivalente a **1,017** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a \$46,009.00 (cuarenta y seis mil nueve pesos 09/100 M.N.), que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está prevista por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que hay proporción entre la gravedad de la falta y la determinación de la sanción.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a), no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a la especial gravedad de la conducta descrita, las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la infractora, puesto que una amonestación pública, sería insuficiente para generar en la agrupación política infractora esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional cuenta con la capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$289,305.92 (doscientos ochenta y nueve mil trescientos cinco pesos 92/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir 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.

e) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 10 lo siguiente:

“10. La Agrupación no informó ni reportó registro alguno de la forma en que remunera al personal que integra el órgano directivo de la misma.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para

efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

De la revisión a la totalidad de las cuentas del rubro de “Egresos”, se observó que la agrupación no reportó registro alguno de la forma en que remuneró al personal que laboró en sus oficinas, en particular de las personas que integran su órgano directivo a nivel nacional, acreditadas ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. A continuación se indican las personas no localizadas:

NOMBRE	CARGO
COMITÉ DIRECTIVO NACIONAL	
LIC. EDMUNDO DÍAZ PADILLA	PRESIDENTE
C. DANIEL HIDALGO JIMÉNEZ	SECRETARIO DE ASUNTOS ELECTORALES
C. ELISA BAILÓN GARCÍA	SECRETARIA GENERAL
COMITÉ DIRECTIVO NACIONAL	
C. LISSIE ARACELLY BETANCOURT CONTRERAS	SECRETARIA DE ADMINISTRACIÓN*
COMITÉ DIRECTIVO NACIONAL	
LIC. SERGIO COQUIS CONTRERAS	SECRETARIO DE ADMINISTRACIÓN**

* Del 1 de enero al 26 de julio de 2004.

** Del 27 de julio al 31 de diciembre de 2004.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación que indicara la forma en que se remuneró a las personas en comento; presentara las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación donde se reflejaran los registros contables correspondientes; los comprobantes originales de dichos pagos, así como copia de los cheques y de los estados de cuenta bancarios donde aparecieran cobrados los mismos; y proporcionara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4; 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 10.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/963/05 de fecha 19 de agosto de 2005, notificado a través

de estrados el día 22 del mismo mes y año, en razón de que no fue posible realizar la notificación del oficio citado en el párrafo anterior, toda vez que personal de la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, se constituyó en el domicilio señalado por la agrupación para oír y recibir notificaciones, observando que se trataba de un inmueble de dos niveles; haciendo constar que la persona del sexo femenino con quien se atendió la diligencia manifestó que el despacho correspondiente, se encontraba desocupado. Sin embargo, la agrupación no dio contestación al oficio antes citado.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Acción y Unidad Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4; 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...

Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

El artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece la obligación a las agrupaciones políticas de presentar ante la Comisión de Fiscalización, los informes del origen, monto y destino de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como la de reportar en los informes anuales los ingresos y gastos ordinarios efectuados durante el ejercicio en revisión:

“Artículo 49-A

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales:

...

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

...”

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

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

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado de presentar la documentación soporte de la forma en que remuneró al personal que integró el órgano directivo de la agrupación a nivel nacional, de acuerdo a lo reportado a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

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

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código electoral, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la

documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Este criterio resulta asimismo aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo que se interpreta es aplicable a éstas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis número S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, con el rubro: *“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.”*, que se tiene aquí por reproducida, es explicativa al caso.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que

incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las sanciones contenidas en dicho artículo son aplicables a partidos y agrupaciones políticas.

El artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código electoral, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la obligación que se imponen a las agrupaciones de presentar a la Comisión de Fiscalización los informes sobre el origen, monto y destino de los ingresos obtenidos durante el ejercicio objeto de la revisión; y 2) la obligación de reportar en los informes anuales los ingresos y gastos ordinarios efectuados durante el ejercicio objeto del informe.

En el caso concreto, la agrupación política nacional Acción y Unidad Nacional se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar las aclaraciones y la documentación soporte correspondiente, respecto de la forma en que remuneró al personal que integran su órgano directivo a nivel nacional, solicitados explícitamente por la autoridad, así como de reportar dicha remuneración en su Informe Anual.

Tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada a reportar, tanto en el Informe Anual como en la documentación contable, la forma en que remuneró al personal que integró a su órgano directivo a nivel nacional, así como de presentar la documentación soporte de dichos egresos durante el ejercicio en revisión, lo que no ocurrió en el presente caso.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, a través de la notificación que se realizó mediante oficio STCFRPAP/963/05 de fecha 19 de agosto de 2005, a través de los

estrados de este Instituto, en términos del artículo 27, párrafo 4 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por las razones expuestas al inicio del presente inciso. Además, se debe tomar en cuenta que la agrupación no respondió al requerimiento realizado por la Comisión de Fiscalización de presentar las aclaraciones y/o correcciones correspondientes, respecto de la forma en que remuneró al personal de su órgano directivo a nivel nacional, así como la documentación soporte y contable correspondiente.

En la infracción analizada en el presente inciso, la agrupación no reportó en el Informe Anual registro alguno de la forma en que remuneró al personal que integró a su órgano directivo durante el ejercicio objeto de la revisión, por lo que incumplió la obligación que le impone el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código electoral. Asimismo, desatendió a un requerimiento realizado por la autoridad electoral, por lo que quebrantó con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código electoral y 14.2 del Reglamento en la materia.

En razón de las consideraciones antes vertidas, este Consejo General determina que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II; 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás

disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

Es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por la norma violada, es la certeza que tiene la autoridad fiscalizadora al momento de realizar la auditoría respecto del Informe Anual que presenta la agrupación política, la cual consiste en que esta última debe reportar la totalidad de los ingresos y egresos efectuados durante el ejercicio en revisión.

Por consiguiente, el valor del bien jurídico tutelado por la norma, consiste en el grado de certeza que proporciona la información reportada en el Informe Anual en el que justifique el origen, monto y aplicación de los egresos realizados durante el ejercicio en revisión, soportados por la documentación que acredite las operaciones realizadas por la agrupación.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe calificarse, en un primer momento, como **grave**, dado que se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas, que consiste en reportar en su Informe Anual la totalidad de los gastos efectuados durante el ejercicio en revisión. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Acción y Unidad Nacional, incumplió con la obligación de reportar la forma en que remuneró al personal directivo a nivel nacional, de acuerdo a la información que reportó a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, y con la de presentar la documentación soporte correspondiente.

Tal omisión implica que la agrupación, aun cuando se le requirió en el periodo de errores y omisiones que presentara las aclaraciones y la documentación comprobatoria y contable de la forma en que remuneró al mencionado personal, ésta fue omisa al requerimiento.

Por lo que hace a las condiciones particulares del sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra

obligada al acatamiento de las normas electorales inherentes al financiamiento público.

Es claro que la agrupación política nacional Acción y Unidad Nacional, afectó de forma directa el bien jurídico tutelado por la ley electoral, consistente en reportar la totalidad de los egresos efectuados durante el ejercicio 2004, así como de proporcionar toda la documentación soporte y contable que se debe anexar al Informe Anual, que en el presente caso consistió en que no presentó la documentación soporte y contable de la forma en que remuneró al personal de su órgano directivo, además de que incumplió con la obligación de atender a un requerimiento imperativo de la autoridad, toda vez que no se recibió respuesta de la agrupación.

Asimismo, se debe precisar que es la primera vez en que la agrupación política es sancionada por este tipo de irregularidades.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave ordinaria**, toda vez que la agrupación no mostró la intención de querer colaborar con la autoridad para subsanar la omisión, y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre en lo previsto en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue calificada como **grave ordinaria** y que se afectó de forma directa el bien jurídico protegido por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa equivalente a **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,524.00** (cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.), que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está prevista por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que hay proporción entre la gravedad de la falta y la determinación de la sanción.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a), no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a la especial gravedad de la conducta descrita, las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la infractora, puesto que una amonestación pública, sería insuficiente para generar en la agrupación

política infractora esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional cuenta con la capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$289,305.92 (doscientos ochenta y nueve mil trescientos cinco pesos 92/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir 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.

f) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 11 lo siguiente:

“11. La Agrupación reportó pasivos por un total de \$73,500.00 correspondiente a obligaciones contraídas en el ejercicio de 2001, sin embargo, no presentó las aclaraciones del por qué no se ha pagado dicho pasivo y si existe alguna garantía o aval para el crédito.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.3 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

De la revisión a la cuenta “Proveedores”, subcuenta “Prof. en Ases. y Serv. Espec. S.A.”, se observó que reporta un saldo de \$73,500.00 correspondiente a obligaciones contraídas en el ejercicio 2001, como se indica a continuación:

SALDO INICIAL CORRESPONDIENTE AL AÑO 2001	MOVIMIENTOS EN EL EJERCICIO 2001		SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2001	SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004
	CARGOS	ABONOS		
\$0.00	\$30,000.00	\$103,500.00	\$73,500.00	\$73,500.00

Se procedió a aclarar a la agrupación que derivado de la revisión al Informe Anual correspondiente al ejercicio 2002, mediante oficio número STCFRPAP/800/03 de fecha 12 de mayo de 2003, recibido por la agrupación el día 20 del mismo mes y año, se le solicitó que presentara una integración detallada del pasivo en comento con mención de montos, nombre y concepto, asimismo, que debería estar registrado, documentado y autorizado por el funcionario facultado para ello, de conformidad con lo establecido en los artículos 12.3 y 14.2 del Reglamento de mérito.

Al respecto, con escrito de fecha 24 de mayo de 2003, la agrupación presentó la relación de pasivos y manifestó lo que a la letra se transcribe:

“De lo observado en la Cuenta ‘Proveedores’ se reflejó el pasivo a nombre del proveedor Prof. En Asesoría y Servicios Especializados por un importe de \$73,500.00 es un saldo que se esta arrastrando del ejercicio 2001, por publicación mensual del mes de diciembre por un importe de \$46,000.00 (PD-29, 11/dic/01) y una publicación trimestral de octubre-diciembre por un importe de \$57,500.00 (PD-31, 11/dic/01) haciendo solamente un pago parcial de \$30,000.00 con el cheque 417 (PE-35, 20/dic/01) quedando pendiente por saldar la cantidad antes mencionada, dicho pasivo fue debidamente integrado, registrado y presentado en el ejercicio 2001. Sin embargo, anexamos al presente la relación de pasivos correspondientes al 31 de diciembre de 2001”.

Derivado de la respuesta de la agrupación y toda vez que el citado proveedor confirmó haber realizado las operaciones en comento, la observación se consideró subsanada en el ejercicio 2003.

En el Dictamen Consolidado del ejercicio 2004, y toda vez que dicha cuenta reportaba un saldo con una antigüedad mayor a 3 años, se solicitó a la agrupación que presentara las aclaraciones de por qué no se había pagado dicho pasivo, especificando si existía alguna garantía o aval para el crédito, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.3, 14.2 y 21.1 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/963/05 de fecha 19 de agosto de 2005, notificado a través de estrados el día 22 del mismo mes y año, en razón de que no fue posible realizar la notificación del oficio citado en el párrafo anterior, toda vez que personal de la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, se constituyó en el domicilio señalado por la agrupación para oír y recibir notificaciones, observando que se trataba de un inmueble de dos niveles; haciendo constar que la persona del sexo femenino con quien se atendió la diligencia manifestó que el despacho correspondiente, se encontraba desocupado. Sin embargo, la agrupación no dio contestación al oficio antes citado.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Acción y Unidad Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 12.3 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...

Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

El artículo 12.3 del Reglamento de la materia, impone la obligación a las agrupaciones políticas, en el caso de que al final del ejercicio existiera un pasivo en su contabilidad, de integrarlo detalladamente (mención de montos, nombres, concepto y fechas), y registrarlo y soportarlo documentalmente:

“Artículo 12.3

Si al final del ejercicio existiera un pasivo en la contabilidad de la agrupación, éste deberá integrarse detalladamente, con mención de montos, nombres, concepto y fechas. Dichos pasivos deberán estar debidamente registrados y soportados documentalmente y autorizados por los funcionarios facultados para ello en el manual de operaciones del órgano de finanzas de la agrupación.”

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

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

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado de presentar las aclaraciones de por qué no se había pagado un pasivo con antigüedad de tres años, y que especificara si existía alguna garantía o aval para el pago del crédito en contra, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a toda la documentación comprobatoria original

que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código electoral, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Este criterio resulta asimismo aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo que se interpreta es aplicable a éstas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis número S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, con el rubro: *“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.”*, que se tiene aquí por reproducida, es explicativa al caso.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las sanciones contenidas en dicho artículo son aplicables a partidos y agrupaciones políticas.

El artículo 12.3 del Reglamento de mérito tiene por objeto regular tres situaciones: 1) la obligación de las agrupaciones políticas en el caso de que al final del ejercicio existiera un pasivo en su contabilidad, de integrarlo detalladamente (mención de montos, nombres, concepto y fechas); y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de registrar debidamente dichos pasivos, soportados documentalmente; 3) la obligación de las agrupaciones políticas de que dichos pasivos sean autorizados por los funcionarios de la agrupación facultados para ello.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas. En primer lugar, la obligación a cargo de las agrupaciones respecto de los pasivos contraídos durante el ejercicio en revisión, que consiste en lo siguiente: en el caso de que al final del ejercicio existiera un pasivo en su contabilidad, se deberá integrar detalladamente (mención de montos, nombres, concepto y fechas); los cuales se deberán registrar debidamente dichos pasivos, soportados documentalmente.

En segundo lugar, regulan la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento, a través de su Secretaría Técnica, a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado entre el Informe Anual y la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, así como también la obligación de las agrupaciones de permitir a la autoridad el acceso a toda la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación se abstuvo de realizar una conducta de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en no haber integrado detalladamente el pasivo adquirido con un proveedor por el monto de \$73,500.00, como una obligación contraída en el ejercicio 2001, al no haber precisado por qué no se había cubierto dicho pasivo, ni señalar si existía una garantía, aval o convenio para el pago del crédito, cómo se cubriría el adeudo y la fecha o fechas de pago para la liquidación de la deuda. Además de que omitió dar cumplimiento a un requerimiento realizado por la autoridad electoral, al no haber presentado la aclaración respecto del pasivo contraído; obligaciones que se encuentran expresamente señaladas en la normatividad legal y reglamentaria aplicables, como ha quedado expuesto párrafos arriba.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente las aclaraciones solicitadas, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código electoral; 12.3 y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada haber integrado detalladamente el pasivo adquirido con un proveedor por el monto de \$73,500.00, como una obligación contraída en el ejercicio 2001, precisando por qué no se había cubierto dicho pasivo, señalando si existía una garantía, aval o convenio para el pago del crédito, cómo se cubriría el adeudo precisando la fecha o fechas de pago para la liquidación de la deuda, lo que no ocurrió en la especie.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, a través de la notificación que se realizó mediante oficio

STCFRPAP/963/05 de fecha 19 de agosto de 2005, a través de los estrados de este Instituto, en términos del artículo 27, párrafo 4 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por las razones expuestas al inicio del presente inciso. Además, se debe tomar en cuenta que la agrupación no respondió al requerimiento realizado por la Comisión de Fiscalización de haber integrado detalladamente el pasivo adquirido con un proveedor por el monto de \$73,500.00, como una obligación contraída en el ejercicio 2001, precisando por qué no se había cubierto dicho pasivo, si existía una garantía, aval o convenio para el pago del crédito, cómo se cubriría el adeudo y la fecha o fechas de pago para la liquidación de la deuda.

Por las consideraciones antes vertidas, este Consejo General determina que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 12.3 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código electoral, señala que en los informes anuales

serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, dispone que las agrupaciones gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De lo anterior se desprende que las agrupaciones políticas, al ser instituciones que reciben financiamiento público, se encuentran obligadas a presentar un informe en el que justifiquen el origen, monto y aplicación de los ingresos recibidos, por cualquiera de las modalidades de financiamiento, en el ejercicio en revisión, y dicho informe deberá estar soportado por la documentación que acredite las operaciones realizadas con el dinero que recibieron por parte del Estado.

De esta manera, es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por la norma violada, es la certeza que tiene la autoridad fiscalizadora al momento de realizar la auditoría respecto del Informe Anual que presenta la agrupación política, la cual consiste en que ésta última debe entregar la documentación original y contable que ampare los pasivos contraídos, así como integrar detalladamente los mismos, precisando si existe una garantía, aval o convenio para el pago del crédito, cómo se cubrirá el adeudo y la fecha o fechas de pago para la liquidación de la deuda.

Por consiguiente, el valor del bien jurídico tutelado por la norma, consiste en el grado de certeza que tiene la autoridad electoral al momento de realizar la auditoría del Informe Anual que presenta la agrupación política, toda vez que al no realizar la integración detallada de los pasivos contraídos, a efecto de que la autoridad esté en posibilidad de conocer los montos, nombres, conceptos y fechas en que se cubrirá el crédito, y que dichos pasivos no estén soportados documentalmente no permite conocer las condiciones y términos del crédito contraído.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe calificarse, en un primer momento, como **grave**, dado que se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas, la cual tiene su razón de ser, en integrar detalladamente los pasivos de la agrupación, con el objeto de conocer

las condiciones y términos del crédito a pagar. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Acción y Unidad Nacional, incumplió con la obligación de integrar detalladamente el pasivo contraído con un proveedor por el monto de \$73,500.00, como una obligación adquirida en el ejercicio 2001, al no haber precisado por qué no se había cubierto dicho pasivo, señalando si existía una garantía, aval o convenio para el pago del crédito, cómo se cubriría el adeudo precisando la fecha o fechas de pago para la liquidación de la deuda.

Tal omisión implica que la agrupación aun cuando se le requirió en el periodo de errores y omisiones, que presentara las aclaraciones del por qué no había pagado el pasivo por el monto de \$73,500.00, del saldo reportado con una antigüedad de tres años, ésta fue omisa al requerimiento, toda vez que a la fecha de la elaboración del Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización no se recibió respuesta de la agrupación, por lo que se determinó como no subsanada dicha infracción.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales inherentes al financiamiento público.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Acción y Unidad Nacional, afectó de forma directa el bien jurídico tutelado por la ley electoral, consistente en integrar detalladamente los pasivos contraídos, a efecto de conocer los montos, nombres, conceptos y fechas en que se cubrirá el crédito, y dichos pasivos deben estar soportados documentalmente, que en el presente caso consistió en que no presentó las aclaraciones del por qué no había pagado el pasivo por el monto de \$73,500.00, del saldo reportado con una antigüedad de tres años, del por qué no se había pagado dicho pasivo, especificando si existía alguna garantía o aval para el pago del crédito, además de que incumplió a la obligación de atender a un requerimiento imperativo de la autoridad, toda vez que no se recibió respuesta de la agrupación.

Asimismo, se debe precisar que es la primera vez en la agrupación política es sancionada por este tipo de irregularidades.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave ordinaria**, toda vez que la agrupación no mostró la intención de querer colaborar con la autoridad para subsanar la omisión, sin embargo, reportó tanto en el Informe Anual como en la contabilidad el mencionado pasivo, y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre en lo previsto en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue calificada como **grave ordinaria** y que se afectó de forma directa el jurídico protegido por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa equivalente a **162** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$7,328.88** (siete mil trescientos veintiocho pesos 88/100 M.N.), que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está prevista por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que hay proporción entre la gravedad de la falta y la determinación de la sanción.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a), no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a la especial gravedad de la conducta descrita, las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la infractora, puesto que una amonestación pública, sería insuficiente para generar en la agrupación política infractora esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional cuenta con la capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$289,305.92 (doscientos ochenta y nueve mil trescientos cinco pesos 92/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir 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.

5.5

**Agrupación Política Nacional
Agrupación Nacional Emiliano Zapata**

5.5. Agrupación Política Nacional Agrupación Nacional Emiliano Zapata

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5 lo siguiente:

“5. La agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre el Producto del Trabajo, Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado por \$11,844.07 los cuales se detallan a continuación:

SUBCUENTA	SALDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-04
RETENCIÓN DE I.S.P.T.	\$11,590.07
RETENCIÓN DE I.S.R	12.00
RETENCIÓN DE I.V.A.	242.00
TOTAL	\$11,844.07

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por tanto esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la agrupación en el ejercicio de 2004.”

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

De la verificación efectuada a la cuenta de Impuestos por Pagar, se observó que la agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los impuestos retenidos en el ejercicio 2004, aunado a que mantiene saldos pendientes de pago por concepto de retenciones del Impuesto Sobre el Producto del Trabajo, Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado correspondientes a ejercicios anteriores, como se indica a continuación:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA (A)	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2004 (B)	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO DE 2004 (C)	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-04 (A+B-C)
RETENCIÓN DE I.S.P.T.	\$5,604.56	\$5,985.51	\$0.00	\$11,590.07
RETENCIÓN DE I.S.R	12.00	0.00	0.00	12.00
RETENCIÓN DE I.V.A.	242.00	0.00	0.00	242.00
TOTAL	\$5,858.56	\$5,985.51	\$0.00	\$11,844.07

En consecuencia, se solicitó a la agrupación política que presentara, los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago” o, en su caso, proporcionara las aclaraciones que a su derecho convinieran sobre el motivo por el cual no efectuó dichos pagos. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento en la materia, en relación con lo señalado en el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/947/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación a la cuenta Impuestos por Pagar por un monto de \$11,844.07, se está tramitando el pago de impuestos Vía Internet, se les hará llegar el pago posteriormente”.

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

“La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aún cuando la agrupación manifestó que se está tramitando el pago de los impuestos y que hará llegar con posterioridad los comprobantes de pago correspondientes, a la fecha de elaboración del presente dictamen la autoridad electoral no contó con la documentación que le permitiera cerciorarse de la presentación de los enteros correspondientes ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, razón por la cual la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, la agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento en la materia, en concordancia con lo señalado en el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, al no haber presentado los comprobantes de pago correspondientes a las retenciones de Impuesto Sobre el Producto del Trabajo, Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado por \$11,844.07.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2 incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones entregar la documentación que

la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

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

(...)”

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código”.

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes:

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros...”

El artículo 23.2 del Reglamento de la materia, señala que es obligación de las agrupaciones políticas cumplir el régimen fiscal establecido.

“Artículo 23.2.

Independientemente de lo dispuesto en el presente Reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente.”

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

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

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

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Este criterio resulta asimismo aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo que se interpreta es aplicable a estas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la

aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que**

impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.”

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c)

y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta asimismo aplicable en virtud de que el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que las sanciones a que hace referencia dicho artículo son también aplicables a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado faculta a la Comisión de Fiscalización para solicitar a los órganos responsables de las finanzas de las agrupaciones políticas que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes y todas las agrupaciones tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Ahora bien, en relación con el régimen fiscal de las agrupaciones políticas nacionales es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 52, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que el régimen fiscal establecido en el artículo 50 del mismo ordenamiento no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.

“Artículo 52

El régimen fiscal a que se refiere el artículo 50 de este Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras disposiciones fiscales.”

“Artículo 35

(...)

6. Las agrupaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en los artículos 50, 51, y 52 de este Código.”

Por su parte, el artículo 50, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que las agrupaciones políticas nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines.

“Artículo 50

1. Los partidos políticos nacionales no son sujeto de los impuestos y derechos siguientes:

a) Los relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines.”

En el caso concreto, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada a enterar los impuestos retenidos correspondientes al Impuesto sobre el Producto del Trabajo, Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado; situación que en la especie no ocurrió.

Así las cosas, el hecho de que la agrupación conserve en su contabilidad saldos pendientes de pago en la cuenta “Impuestos por Pagar” se traduce en un incumplimiento a lo establecido en el artículo 23.2 incisos a) y b) del Reglamento de la materia.

El artículo 35, párrafo 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que las agrupaciones políticas con registro, gozaran del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en los artículos 50, 51 y 52 del mismo Código.

Por su parte el artículo 52, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que el régimen fiscal establecido en el artículo 50 del mismo ordenamiento no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.

Asimismo el artículo 23.2 del Reglamento de la materia establece de manera clara y precisa que independientemente de lo dispuesto en el citado ordenamiento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.2 incisos a) y b) del Reglamento de la materia son aplicables al caso concreto en razón de las siguientes consideraciones:

En primer lugar, por lo que respecta a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, consta en el Dictamen Consolidado de mérito que la agrupación omitió presentar documentación con las cifras de los saldos de la cuenta “Impuestos por Pagar” por un monto total de \$11,844.07.

Es decir, con su conducta la agrupación incumplió con las obligaciones establecidas en los artículos antes señalados toda vez que fue omisa al requerimiento expreso y detallado de la autoridad fiscalizadora. Sin embargo, se tiene en cuenta que la agrupación atendió una parte de la solicitud de la autoridad al haber manifestado que se estaba tramitando el pago de los impuestos y que haría llegar con posterioridad los comprobantes de pago correspondientes, sin embargo tales comprobantes a la fecha no fueron presentados por la agrupación.

En conclusión, la agrupación atendió el requerimiento formulado por la Comisión de Fiscalización; sin embargo, la aclaración vertida por la

agrupación no la exime del cumplimiento a la obligación consignada en el 23.2, incisos a) y b) del Reglamento consistente sujetarse a las disposiciones fiscales que está obligada a cumplir, destacando la relativa a enterar a las autoridades competentes los impuestos que por mandato de ley se encuentra compelida a entregar, en razón de que llevó a cabo pagos por concepto de servicios personales, sueldos y salarios así como servicios personales independientes, de los cuales se desprenden obligaciones que el régimen tributario le impone.

En su régimen tributario, las agrupaciones políticas generalmente están exoneradas del pago de impuestos en varios rubros correspondientes a las diversas actividades que la ley considera como los medios más frecuentes usados para allegarse de recursos.

Así, es claro que el legislador buscó al establecer el régimen de excepción, entre otras circunstancias, para fomentar la realización de eventos de autofinanciamiento, tales como rifas y sorteos; enajenación de inmuebles y venta de impresos, a fin de contribuir al desarrollo de sus actividades mediante la captación de financiamiento privado.

Sin embargo, como se señaló con anterioridad, el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 52, en relación con el artículo 35, párrafo 6, dispone que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a cumplir con todas las obligaciones fiscales que no prevé el artículo 50. Esto quiere decir que las exenciones contenidas en el artículo 50 son de aplicación estricta y por tanto no puede recurrirse a interpretaciones extensivas con la finalidad de potenciar el régimen de exención tributaria de que gozan las agrupaciones políticas para el caso de sus actividades de autofinanciamiento.

En el caso concreto, la agrupación política nacional Agrupación Nacional Emiliano Zapata omitió realizar los enteros correspondientes por retenciones de impuestos equivalente a un monto total de \$11,844.07 a la autoridad hacendaria.

En consecuencia, la agrupación incumplió lo previsto en el artículo 23.2 del Reglamento de la materia, al no enterar los impuestos por la cantidad arriba apuntada.

Cabe recordar que en el apartado de “Considerandos” del *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba*

el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, bajo el registro CG/184/99, de 17 de diciembre de 1999, este Consejo General apuntó lo siguiente:

“CONSIDERANDO:

(...)

XVIII. Que el artículo 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el régimen fiscal contenido en ese Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales; y que el artículo 35, párrafo 6, de dicho ordenamiento, establece que las agrupaciones políticas con registro gozan del régimen fiscal previsto en los artículos 50, 51 y 52 del mismo Código.”

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP 053/2002 emitió un criterio de interpretación que destaca con claridad el objetivo y alcance del artículo 28.2 aplicable a los partidos políticos y que le aplica al artículo 23.2 correspondiente a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que las obligaciones contenidas en ambos son las mismas:

“1. Los recibos que expidan a los partidos políticos las personas a las que efectúen pagos, deben cumplir con los requisitos que exijan las disposiciones fiscales aplicables.

2. Independientemente de cumplir con lo dispuesto en el Reglamento, los partidos políticos deben sujetarse a las disposiciones fiscales que estén obligados a cumplir, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado.

3. La Comisión de Fiscalización está facultada para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes. Para tal efecto, también está facultada para solicitar a los partidos políticos la documentación necesaria y éstos, a su vez, tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos que soporten sus ingresos y egresos,

así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros. Ahora, conforme con lo establecido en el artículo 110, fracción V, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se asimilan a los ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, los honorarios que perciban las personas físicas por la prestación de servicios personales independientes.

En el párrafo primero del artículo 113 del mismo ordenamiento se establece que quienes hagan pagos por el concepto antes precisado, están obligados a efectuar retenciones y enteros mensuales que tendrán el carácter de pagos provisionales a cuenta del impuesto anual. En el párrafo primero del artículo 102 de la ley en cita, se dispone que los partidos y asociaciones políticas tendrán las obligaciones de retener el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros.”

De los criterios antes transcritos se tiene lo siguiente: 1) las agrupaciones al igual que los partidos políticos nacionales tienen obligaciones de carácter fiscal cuyo cumplimiento es ineludible; 2) asimismo deben sujetarse a las disposiciones fiscales, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar los impuestos a los que esté obligada

En consecuencia, la agrupación debió calcular los impuestos, registrarlos en su contabilidad, retenerlos y enterarlos ante las dependencias correspondientes. No obstante, se constató que los enteros correspondientes no se realizaron y, desatendió el requerimiento de la autoridad.

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

No obstante, la agrupación política se limitó a presentar diversa documentación y aclaraciones con lo cual no fue posible acreditar el cumplimiento cabal de la obligación consignada en el artículo 23.2 al no presentar el pago o entero de los impuestos retenidos.

Este Consejo General concluye que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

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

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

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

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, aplicable a partidos y agrupaciones políticas nacionales, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a una agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

La falta se califica como **grave**, pues si bien es cierto que las agrupaciones políticas se encuentran sujetas a un régimen fiscal el cual genera obligaciones cuyo cumplimiento es ineludible, también lo

es que este tipo de conductas no impiden conocer a esta autoridad electoral federal la veracidad de lo reportado en el Informe Anual.

Por lo antes expuesto, este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave ordinaria** la irregularidad, procede a determinar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado por parte de la agrupación en el control, registro contable y manejo de sus recursos.

En segundo lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas respecto al control de sus registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a la normatividad electoral, reglamentaria y contable.

En tercer lugar, este Consejo General concluye que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Lo anterior, en virtud de que conocía las obligaciones previstas por los artículos vulnerados, así como las consecuencias de su desatención.

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

Asimismo, ha de considerarse, para fijar la sanción, que el monto no enterado a las autoridades fiscales suma un total de \$11,844.07.

En mérito de lo que antecede, la falta se califica como de **grave ordinaria** y, en consecuencia, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política nacional una sanción dentro de lo dispuesto en el artículo 269, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una **Amonestación Pública**.

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

Finalmente, dado que de la falta que por esta vía se resuelve podría derivar en irregularidades cuyo conocimiento es competencia de otras autoridades, se instruye a la Secretaria Ejecutiva de este Consejo General para que dé **vista** a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**. Lo anterior, con la finalidad de que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en derecho proceda.

5.6

**Agrupación Política Nacional
Agrupación Política Azteca, A. C.**

5.6. Agrupación Política Nacional Agrupación Política Azteca, A. C.

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

“6. Existe una factura en copia fotostática por un importe de \$6,700.00.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

De la revisión a la cuenta “Mobiliario y Equipo de Oficina”, se observó el registro de una póliza que carecía de su respectivo soporte documental. A continuación se detalla la póliza en comento:

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
PE-10337/10-04	Grupo Mayorista de Equipos p/c S.A. de C. V.	\$6,700.00

Por lo antes expuesto, se solicitó a la agrupación que presentara la póliza detallada en el cuadro que antecede con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así

como 7.1 y 14.2, del Reglamento en la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y párrafo segundo, del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de abril del 2004.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1006/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En la revisión de la cuenta ‘Mobiliario y Equipo de Oficina’, observan que hace falta soporte documental de la póliza PE-10,337/10-04 por \$6,700.00 (seis mil setecientos pesos 00/100 M.N.) del proveedor Grupo Mayorista de Equipos P/C, S.A. de C.V. a lo cual adjuntamos la factura y nota de crédito expedida a nombre de la Agrupación, detallando que la diferencia entre la factura número 4272-A de fecha 19 de Octubre de 2004 por \$7,110.00 (siete mil ciento diez pesos 00/100 M. N.) y la nota de crédito número 0223 de fecha 20 de Octubre de 2004 por diferencia en precio de cubierta por \$410.00 (cuatrocientos diez pesos 00/100 M.N.) da el importe del cheque emitido al proveedor para la elaboración de tres cubiertas o tablas de oficina e instalación de la mismas (...).”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación por en su totalidad, con base en las siguientes consideraciones:

“De la revisión a la documentación proporcionada a la autoridad electoral se localizó la nota de crédito original y copia fotostática de la factura número 4272 A, por lo tanto, al no presentar la factura en original quedó no subsanada la observación por un importe de \$6,700.00, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38 párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.”:

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

“Artículo 38

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:
(...)*

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

“Artículo 34

(...)

4. A las Agrupaciones Políticas Nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-b, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

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

“Artículo 7.1.

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

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión la obligación de las agrupaciones políticas, de entregar

a la autoridad electoral la documentación original necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales y de campaña, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes:

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

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

El artículo 7.1 del Reglamento en cita señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) los egresos deberán estar registrados contablemente; 2) dichos egresos deberán estar soportados con documentación original que se expida a nombre de la agrupación política nacional por parte de la persona a quien se efectuó el pago; y 3) la documentación descrita deberá cumplir con los requisitos que imponen las disposiciones fiscales aplicables.

Finalmente, el artículo 14.2 del ordenamiento de referencia tiene por objeto regular la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de **permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original** que sustente sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En este orden de ideas se puede afirmar que el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio la agrupación a su obligación de presentar la documentación original que soporte sus egresos.

A su vez, lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, en relación con lo que establece el artículo 14.2 del Reglamento, resultan aplicables para determinar una situación específica: conocer si la agrupación permitió el acceso a toda la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos.

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

En este tenor, los egresos no se consideran debidamente comprobados ya que la agrupación debía presentar la documentación original, pues la norma es clara al precisar que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos en original que soporten sus ingresos y egresos, por ello se considera insuficiente la fotocopia que en el caso la agrupación en análisis acompañó a su respuesta.

Así pues el hecho de que la autoridad exija la documentación en original es con el único objeto de contar con elementos de convicción idóneos para realizar eficazmente la función fiscalizadora que la ley encomienda a la Comisión de Fiscalización.

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

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

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que estos manejan sus recursos a través de la presentación de la

documentación comprobatoria en original. Ello con el fin de saber la veracidad de lo reportado por la agrupación en su Informe Anual.

En esta medida, la obligación que establece la normatividad es de presentar la documentación soporte en original, ya que se considera como ineludible tal obligación, dado que ésta tiene como objetivo principal otorgar certeza respecto del modo en que las agrupaciones manejan sus recursos.

De tal suerte, el criterio en cita resulta aplicable al caso concreto dado que enuncia la finalidad que persiguen las normas reguladoras. De modo que refuerza el sentido de la norma aplicable y explica la forma en que debe interpretarse la obligación a cargo de las agrupaciones.

Como se desprende del Dictamen Consolidado que elaboró la Comisión de Fiscalización, la agrupación se abstuvo de presentar la documentación soporte en original por lo que no subsanó la observación que formuló la Comisión de Fiscalización.

Tal conducta es contraria a lo dispuesto por el Reglamento de la materia, porque las agrupaciones deben tener en su poder, la señalada documentación, en el caso concreto la agrupación faltó a dicha obligación al no presentarla en original, por lo que incurre en una falta de carácter formal.

Por otra parte, la violación a los artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como el artículo 14.2 del Reglamento de la materia tiene implicaciones de fondo ya que la conducta desplegada por la agrupación impidió conocer el destino de los recursos con los que cuenta para sus actividades ordinarias.

Esto es así porque la agrupación se abstuvo de entregar la documentación original que le fue solicitada y que estaba obligada a proporcionar, de modo que la Comisión de Fiscalización se vio en la necesidad de solicitar a la agrupación la documentación atinente, a fin de conocer si la información reportada en su Informe Anual era veraz.

No obstante lo anterior, la agrupación política omitió entregarla, lo que impidió conocer de modo cierto el destino de tales recursos.

Por lo tanto, en vista de que la agrupación política no entregó la documentación original que le solicitó la autoridad fiscalizadora e impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, se concluye que incurrió en una falta de fondo.

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

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Agrupación Política Azteca, A.C., incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k); en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2, del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de la falta y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

Al respecto el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que en cuanto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La norma electoral infringida es la prevista en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), fracción II, en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como obligación de las agrupaciones políticas permitir la práctica de auditorías y verificaciones, así como entregar la documentación que ordene la propia Comisión de Fiscalización respecto de sus ingresos y egresos. En ese mismo sentido, se infringieron los artículos 7.1 y 14.2, del Reglamento de la materia.

En virtud de los artículos señalados las agrupaciones están obligadas a respetar el principio de certeza que rige la actuación de las entidades que disfrutan de financiamiento público.

El hecho de que la agrupación no presentara la documentación original comprobatoria del gasto, lesiona de manera indudable el principio citado, ya que dificulta el actuar de la autoridad fiscalizadora y pone en duda lo reportado por la agrupación.

Esta situación pone en evidencia que la certeza es el valor inmediatamente protegido, el cual se reviste de trascendencia debido a que constituye la base fundamental del procedimiento de fiscalización, para que la autoridad cumpla con sus fines de verificar y vigilar que los recursos recibidos por esas agrupaciones se destinen a los fines que tienen determinados, de manera que cuando no presenten los documentos comprobatorios con los requisitos necesarios, con tal omisión se obstaculiza esa labor y se afecta el valor mencionado.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa y tomando en cuenta que el monto implicado asciende a la cantidad de \$6,700.00 la citada falta debe calificarse, en un primer momento, como **grave** pues se atentó contra valores que deben respetar las agrupaciones políticas nacionales. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En relación con las circunstancias objetivas de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional Agrupación Política Azteca, A.C., no presentó la documentación original comprobatoria de gastos, como se advirtió en el marco de la revisión del Informe Anual.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales, misma que intervino directamente en la comisión de la falta, al no haber subsanado todas las observaciones hechas por la autoridad electoral en su solicitud de aclaraciones.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Agrupación Política Azteca, A.C., afectó en forma directa el bien jurídico protegido por la ley electoral, al no presentar documentación original comprobatoria correspondiente al ejercicio revisado por ésta autoridad.

Por otra parte, la autoridad electoral no puede afirmar dolo o intencionalidad en contravenir la norma, pero sí falta de cuidado. No es admisible estimar que la irregularidad advertida se debiera a una concepción errónea de la normatividad porque ésta había sido aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue de **grave ordinaria** y que si se afectaron los bienes jurídicos protegidos por la norma se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **59** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004 equivalente a **\$2,669.16** (dos mil seiscientos sesenta y nueve pesos 16/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional cuenta con la capacidad de pago suficiente, toda vez que el año dos mil cinco recibió un total de \$334,325.71 (trescientos treinta y cuatro mil, trescientos veinticinco pesos 71/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales, o un procedimiento administrativo sancionado electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe Anual, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7 lo siguiente:

“7. La Agrupación presentó un comprobante correspondiente al ejercicio de 2005, por un importe de \$4,500.00

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en concordancia con los artículos 31, párrafo XIX y 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269 , párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

Al verificar la cuenta “Mobiliario y Equipo de Oficina”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental un comprobante que no reunía la totalidad de los requisitos fiscales, toda

vez que se trataba de un presupuesto/pedido. A continuación se detalla el caso en comentario:

REFERENCIA CONTABLE	NÚMERO DE PRESUPUESTO/ PEDIDO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	CARECE DE:
PE-10335/10-04	917	S/F	Alfredo Prieto Velasco	1 peninsular 3 sillas de visitante	\$5,010.00	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre de la Agrupación. - lugar y fecha de expedición. - RFC de la Agrupación. - Fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado. - Leyendas: "Pago hecho en una sola exhibición" y "Número de Aprobación de el Sistema de Control de Impresores Autorizados". - Importe con letra. - Desglose de IVA. - Cédula fiscal del proveedor. - Vigencia.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación que presentara el comprobante en original, a su nombre y con la totalidad de los requisitos fiscales, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, y 12.1, del Reglamento en la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y párrafo segundo, del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7, de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de abril del 2004.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1006/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Asimismo en la póliza PE-10,335/10-04 nos observan el haber presentado un presupuesto/pedido como soporte documental de nuestra póliza de cheque 335 por \$4,500.00 (cuatro mil quinientos pesos), por lo cual le solicitamos al proveedor que nos expidiera la factura respectiva,

entregándonos la factura número 1511 de fecha 1 de septiembre, por el concepto del activo fijo que adquirimos en octubre de 2004, consistente en un juego de escritorio peninsular, por la cantidad pagada al proveedor mediante el cheque nominativo respectivo”.

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

“Aún cuando la Agrupación presentó la factura número 1511 del proveedor Alfredo Prieto Velasco no corresponde al ejercicio del 2004, toda vez que tiene fecha de expedición del 2005, como se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-10335/10-04	1511	01-09-05	Alfredo Prieto Velasco	Un Juego de Escritorio Peninsular	\$4,500.00

Procede señalar que en el artículo 31, párrafo XIX de la Ley del Impuesto Sobre la Renta se establece lo siguiente:

(...)

Que al realizar las operaciones correspondientes o a más tardar el último día del ejercicio se reúnan los requisitos que para cada deducción en particular establece esta Ley. Tratándose únicamente de la documentación comprobatoria a que se refiere el primer párrafo de la fracción III de este artículo, ésta se obtenga a más tardar el día en que el contribuyente deba presentar su declaración. Respecto de la documentación comprobatoria de las retenciones y de los pagos a que se refieren las fracciones V y VII de este artículo, respectivamente, los mismos se realicen en los plazos que al efecto establecen las disposiciones fiscales, y la documentación comprobatoria se obtenga en dicha fecha. Tratándose de las declaraciones informativas a que se refiere el artículo 86 de esta Ley, éstas se deberán presentar en los plazos que al efecto

establece dicho artículo y contar a partir de esa fecha con la documentación comprobatoria correspondiente. Además, la fecha de expedición de la documentación comprobatoria de un gasto deducible deberá corresponder al ejercicio por el que se efectúa la deducción.'

(...)"

Es preciso señalar que lo antes expuesto no se hizo del conocimiento de la Agrupación, en virtud de que dicha observación fue el resultado de la valoración de la propia documentación entregada por ella y una vez concluido el periodo en que esta Comisión se encuentra facultada para solicitar nuevas aclaraciones al respecto.

Por su parte el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código electoral, establece que las agrupaciones políticas nacionales deberán reportar a la Comisión de Fiscalización en el Informe Anual los ingresos totales y gastos ordinarios que se hayan realizado durante el ejercicio que se presenta.

"Artículo 49-A

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales:

(...)

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

"Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo de este Código.”

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

“Artículo 7.1.

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

Dicho precepto, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de ella, la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de estas de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo 7.1 del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones e impone claramente la obligación de entregar documentación original con la totalidad de los requisitos fiscales que le solicite la autoridad, lo que en el caso de estudio no sucedió.

Asimismo el artículo 12.1 del Reglamento de la materia establece el término que tiene la agrupación para presentar su Informe Anual, en el cual debe reportar los ingresos y egresos totales que haya realizado en el ejercicio, los cuales deben estar registrados en su contabilidad.

“Artículo 12.1.

*Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán **reportados** los ingresos y **egresos** totales que las agrupaciones políticas hayan **realizado durante el ejercicio objeto del informe**. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este Reglamento.”*

Dicho artículo, señala como obligaciones de la agrupación las siguientes: 1) la de entregar su Informe Anual a más tardar dentro los noventa días siguientes al último día de diciembre del ejercicio que se reporte; 2) reportar los ingresos y egresos totales que haya **realizado durante el ejercicio objeto del informe** y; 3) los ingresos y gastos que se reporten deberán estar registrados en la contabilidad de la agrupación.

Por lo que se puede concluir el objetivo del citado precepto es delimitar el campo a fiscalizar por la autoridad electoral, que es el correspondiente a un año fiscal, ya que debe reportar lo efectivamente ingresado y erogado en ese año para otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora.

Cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones en el periodo reportado se impone claramente la obligación de entregar documentación original, que corresponda a los gastos realizados por ella en el año a fiscalizar, la cual debe cumplir con la totalidad de los requisitos fiscales que le solicite la autoridad, lo que en el caso de estudio no sucedió.

En ese sentido, no hay duda que la agrupación política tenía la obligación de entregar la documentación original solicitada con la totalidad de requisitos fiscales, lo que en la especie no sucedió ya que la factura no corresponde al año fiscalizado.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, observó que dicha irregularidad fue resultado de la

valoración de la propia documentación entregada por la agrupación política en respuesta a un requerimiento previo.

Al respecto cabe aclarar que la ley señala plazos y términos fijos previamente establecidos dentro de los cuales la autoridad electoral debe llevar a cabo el estudio de la documentación proporcionada por las agrupaciones políticas en el procedimiento de revisión de los informes anuales, sin que sea admisible la prórroga de dichos plazos. Así, al concluir la tercera etapa del procedimiento, es decir, finalizado el plazo de sesenta días para revisar los informes anuales no se permite comunicar irregularidades diversas a las originalmente notificadas, sin que sea óbice que la autoridad encuentre irregularidades derivadas de la documentación entregada por ellas, las cuales pueden ser sancionadas.

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

Lo anterior encuentra sustento en la siguiente tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aplicable a partidos y agrupaciones políticas nacionales:

GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO A) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL. *De lo previsto por los artículos 49-A, párrafos 1 y 2, inciso a); 49-B, párrafo 2, incisos a) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 19.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes (publicado el veintiocho de diciembre de mil novecientos noventa y ocho en el Diario Oficial de la Federación), se infiere que la obligación de la Comisión de Fiscalización de respetar la garantía de audiencia de los partidos políticos nacionales al comunicarles los errores y omisiones en la presentación de la*

*documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos, se agota al concluir la tercera etapa del procedimiento de revisión, es decir, la relacionada con la verificación documental atinente, **sin que sea válido que con posterioridad al cierre de esta verificación, es decir, una vez finalizado el plazo de sesenta días previsto en el código de la materia, nuevamente haga del conocimiento del partido interesado diversas irregularidades u omisiones en las que incurrió derivadas del aparente cumplimiento a las solicitudes de aclaración o rectificación formuladas en dicha etapa.** Lo anterior, en razón de que de aceptar lo contrario, se permitiría la posibilidad de que fuera del período de revisión documental, al presentar la documentación respectiva, nuevamente se comuniquen irregularidades diversas a las originalmente notificadas, y así sucesivamente, alterando con ello los plazos para la emisión del dictamen correspondiente y, consecuentemente vulnerando los principios de certeza y seguridad jurídicas.*

Recurso de apelación. SUP-RAP-029/2000.—Partido del Trabajo.—19 de julio de 2000.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis de la Peza.—Secretario: Rubén Becerra Rojasvértiz.

*Sala Superior, tesis S3EL 078/2002.
(Énfasis añadido).*

En este tenor se puede confirmar que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas respetó en todo momento la garantía de audiencia de la agrupación.

En otro orden de ideas, la conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la documentación soporte de la misma adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto, porque la factura se extiende fuera del periodo a fiscalizar, es decir, no corresponde a un gasto efectivamente erogado o recibido en el ejercicio reportado.

Lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos. Para esta autoridad es claro que no cualquier documentación puede ser admitida como prueba fehaciente del uso y

destino de este tipo de recursos. De ahí que las normas reglamentarias, que integran y desarrollan a la ley electoral, establezcan reglas específicas para su comprobación.

En ese sentido, esta autoridad considera que sólo aquella documentación que satisface los tres extremos previsto en el artículo 7.1 del Reglamento, esto es, presentada en original, a nombre de la agrupación política y **que satisfaga todos los requisitos fiscales exigidos por la normativa en la materia**, puede ser considerada como válida para efectos de comprobación de un egreso realizado por las agrupaciones políticas.

Asimismo el artículo 12.1 del Reglamento de la materia establece de manera clara que en el Informe Anual deben ser reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado **durante el ejercicio objeto del informe**, es decir, que se deben reportar los gastos ejercidos de manera efectiva dentro del año que se informa.

Por lo que cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias reglamentarias, por demás conocidas por los sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

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

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

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado con claridad, en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-021/2001, en materia de egresos que deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos fiscales, criterio que resulta aplicable a partidos y agrupaciones políticas nacionales, en este caso, a saber:

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

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

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

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

(...)”

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

En el presente caso la agrupación presentó una factura que ampara un gasto realizado en un año diverso al fiscalizado por la autoridad electoral, por lo que no cumple con el requisito fiscal de temporalidad, ya que no corresponden al año reportado en el Informe Anual.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Azteca A.C., incumplió con lo establecido en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 12.1, del Reglamento que Establece Lineamientos, Formatos, Instructivos Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de la irregularidad y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que en cuanto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor

realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La norma electoral infringida es la prevista en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como obligación de la agrupaciones políticas el entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto de sus ingresos y egresos. En ese mismo sentido, se infringieron los artículos 7.1 y 12.1, del Reglamento de la materia.

En ese sentido, dichas agrupaciones están obligadas a respetar el principio de certeza que rige la actuación de las entidades que disfrutan de financiamiento público.

El hecho de que la agrupación presentara documentación comprobatoria de gastos correspondiente a otro año distinto del ejercicio en revisión, lesiona de manera indudable el principio citado, ya que dificulta el actuar de la autoridad fiscalizadora y pone en duda lo reportado por la agrupación.

Esta situación pone en evidencia que la certeza es el valor inmediatamente protegido, el cual se reviste de trascendencia debido a que constituye la base fundamental del procedimiento de fiscalización, para que la autoridad cumpla con sus fines de verificar y

vigilar que los recursos recibidos por las agrupaciones se destinen a los fines que tienen determinados, de manera que cuando no presenten los documentos comprobatorios con los requisitos fiscales necesarios, con tal omisión se obstaculiza esa labor y se afectan los valores mencionados.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa y tomando en cuenta que el monto implicado asciende a la cantidad de \$4,500.00, la citada falta debe de calificarse, en un primer momento, como **grave** pues se atentó contra valores que deben respetar las agrupaciones políticas nacionales. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En relación con las circunstancias objetivas de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional Agrupación Política Azteca, A.C., incumplió con la obligación presentar documentación con la totalidad de los requisitos reglamentarios, en específico documentación comprobatoria de gastos que no corresponde al año de ejercicio en revisión, como se advirtió en el marco de la revisión del Informe Anual 2004.

De la información con que cuenta esta autoridad en sus archivos, se advierte que la agrupación política nacional Agrupación Política Azteca, A.C., incurrió en la misma irregularidad en la revisión al Informe Anual correspondiente al ejercicio de 2003, al presentar documentación comprobatoria con fecha distinta a la de la revisión correspondiente al Informe Anual 2003, por lo cual se considera **reincidente**.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales, misma que intervino directamente en la comisión de la falta, al no haber subsanado todas las observaciones hechas por la autoridad electoral en su solicitud de aclaraciones.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Agrupación Política Azteca, A.C., afectó en forma directa el bien jurídico protegido por la ley electoral, al presentar documentación comprobatoria que no

corresponde al ejercicio revisado por ésta autoridad, acción ya sancionada en el ejercicio 2003 por la autoridad.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como de **grave ordinaria** tomando en consideración los siguientes hechos: aún cuando la agrupación manifestó que el gasto lo realizó dentro del ejercicio, la factura presentada por ésta corresponde a un gasto efectuado en un ejercicio distinto; asimismo debe considerarse que la agrupación fue requerida por la misma omisión en el ejercicio 2003, sin subsanar el requerimiento que le formuló la autoridad, por lo que también se le sancionó en dicho informe.

Por otra parte, la autoridad electoral no puede afirmar dolo o intencionalidad en contravenir la norma, pero sí falta de cuidado. No es admisible estimar que la irregularidad advertida se debiera a una concepción errónea de la normatividad porque ésta había sido aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual.

Ahora bien, para determinar el monto de la sanción a imponer debe tomarse en cuenta la capacidad económica como una de las condiciones del sujeto infractor. En este sentido, debe considerarse que en el año 2005 la agrupación recibió un total de \$334,325.71 (trescientos treinta y cuatro mil, trescientos veinticinco pesos 71/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue de **grave ordinaria** y que si se afectaron los bienes jurídicos protegidos por la norma se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **40** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004 equivalente a **\$1,809.60** (un mil ochocientos nueve pesos 60/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

5.7

**Agrupación Política Nacional
Agrupación Política Campesina**

5.7. Agrupación Política Campesina

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7 lo siguiente:

“7. En la cuenta de ‘Servicios Generales’ subcuenta ‘Luz’ se localizaron recibos a nombre de una tercera persona, por un importe de \$3,843.00.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efecto de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

En la subcuenta “Luz”, se observó el registro de varias pólizas que presentan como documentación soporte comprobantes a nombre de un tercero. A continuación se relacionan las pólizas en comento:

NO. DE RECIBO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	A NOMBRE DE:	IMPORTE
S/N	14-10-2003 al 16-12-2003	Luz y Fuerza del Centro	Servicio correspondiente al 6to. Bimestre del año 2003	Francisco Javier Villalobo	\$454.00
S/N	16-02-2004 al 16-04-2004		Servicio correspondiente al 2do. Bimestre del año 2004		553.00
S/N	16-12-2003 al 16-02-2004		Servicio correspondiente al 1er. Bimestre del año 2004		551.00
S/N	16-04-2004 al 14-06-2004		Servicio correspondiente al 3er. Bimestre del año 2004		656.00
S/N	14-06-2004 al 13-08-2004		Servicio correspondiente al 4to. Bimestre del año 2004		813.00
S/N	13-08-2004 al 14-10-2004		Servicio correspondiente al 5to. Bimestre del año 2004		816.00
TOTAL					

Cabe señalar que en los archivos de la autoridad electoral se localizó copia del contrato de arrendamiento celebrado entre la agrupación y el arrendador PEPET, S.A. de C.V., que en la cláusula DÉCIMA QUINTA estipula lo siguiente:

“El arrendatario se obliga a pagar el importe de los recibos que por el servicio de luz, servicio de televisión por cable, teléfono número 52-64-35-88 que es propiedad del arrendador y cualquier otro con que cuente el inmueble...”

Sin embargo, los recibos presentados están a nombre de una tercera persona y no a nombre del arrendador, en consecuencia, se solicitó a la agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2, del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1036/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“ Con respecto a la observación de la Subcuenta de ‘Luz’, queremos hacer de su conocimiento que desde la constitución de la Agrupación en el año 1999, se rentaron las oficinas que a la fecha tenemos y desde entonces se ha venido entregando dicha información con los datos a nombre del tercero, ya que es el nombre del pasado arrendatario, por lo que hemos tomamos nota y se manifiesta que para el ejercicio 2005 se presentará el cambio correspondiente, toda vez que se esté realizando el mismo ante la instancia correspondiente.”

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al establecer que los gastos deberán estar soportados con la documentación que se expida a nombre de la agrupación. Por lo antes expuesto, la observación se consideró no subsanada por un importe de \$3,843.00 al incumplir con lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de mérito

El artículo 7.1 del Reglamento de la materia dispone que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida la persona a quien se efectuó el pago, **la cual deberá ser a nombre de la agrupación política**

nacional, cumpliendo con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales:

“Artículo 7.1

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

El artículo 7.1 señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) los egresos deberán estar registrados contablemente; 2) **dichos egresos deberán estar soportados con la documentación que se expida a nombre de la agrupación política por parte de la persona a quien se efectuó el pago**; 3) la documentación descrita deberá cumplir con los requisitos que imponen las disposiciones fiscales aplicables.

En el caso concreto, la agrupación política nacional se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” o que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar junto con el Informe Anual, la documentación expedida a su nombre que sustente sus egresos.

El artículo 7.1 en cita, es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio la agrupación a su obligación de presentar la documentación original a nombre de esta que soporte sus egresos, junto con el Informe Anual correspondiente.

Así, se puede desprender que la finalidad del precepto de referencia es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas nacionales e impone claramente la obligación de entregar la documentación con la totalidad de los requisitos fiscales que le solicite la autoridad, entre ellos es que este a nombre de la persona que adquiere el bien lo que en el caso de estudio no sucedió.

Es decir, los recibos de comprobación del gasto por concepto de pago de luz, que se emitan a la agrupación, deben en todo caso estar a

nombre del arrendador del inmueble y no a nombre de un tercero, debido a que si el recibo de luz está a nombre de una tercera persona (sea física o moral), no se tiene la certeza de que el pago por dicho recibo corresponda al desarrollo de las actividades de la agrupación.

Es decir, la documentación presentada por la agrupación política nacional Agrupación Política Campesina que se observa no tiene carácter probatorio, toda vez que los comprobantes de gastos, fueron expedidos a nombre de un tercero por lo que no crean certeza de que dicho gasto fue realizado con motivo de las actividades propias de la agrupación, y no de otras personas o entidades.

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

En ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, entidades de interés público según la Norma Suprema de la Unión y que ejercen recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

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

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

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

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado con claridad, en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-021/2001, en materia de egresos que estos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos fiscales, la cual resulta aplicable a partidos y agrupaciones políticas, en este caso, a saber:

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

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

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

... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque

respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.

...”

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

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

Por lo que debe decirse que la documentación a nombre de una tercera persona no cumple con los requisitos que exige el artículo 7.1 del Reglamento de mérito, para acreditar los egresos que se efectúen.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma es la certeza, pues en función de la norma se obliga a la agrupación a entregar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales, entre ellos el de estar a nombre de la agrupación política nacional, de modo que la autoridad pueda conocer a cabalidad el destino de sus recursos y el modo en que fueron utilizados.

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

Por lo tanto, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Agrupación Política Campesina incumplió con lo establecido en el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de la infracción y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que en cuanto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La norma electoral infringida es la prevista en el artículo 7.1 del Reglamento aplicable, que establece como obligación de las agrupaciones políticas el entregar la documentación con la totalidad de los requisitos fiscales que la normatividad vigente exige, entre ellos que la misma esté a nombre de la agrupación.

Este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión de la agrupación política de entregar la documentación a su nombre, se tradujo en la imposibilidad material de la Comisión de verificar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual, no permitiendo que se tenga la plena certeza sobre el uso y destino de los recursos y, por tanto, impidiéndole determinar la forma en la que usó y destinó los mismos.

Esta situación pone en evidencia que la certeza es el valor inmediatamente protegido, el cual se reviste de trascendencia debido a que constituye la base fundamental del procedimiento de fiscalización, para que la autoridad cumpla con sus fines de verificar y vigilar que los recursos recibidos por las agrupaciones se destinen a los fines que tienen determinados, de manera que cuando no presenten los documentos comprobatorios necesarios, con tal omisión se obstaculiza esa labor y se afectan los valores mencionados.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe calificarse, en un primer momento, como **grave** pues se atentó contra

valores que deben respetar las agrupaciones políticas nacionales. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En relación con las circunstancias objetivas de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación denominada Agrupación Política Campesina, incumplió con la obligación de presentar la documentación con todos los requisitos fiscales exigidos legalmente, como se advirtió en el marco de la revisión del Informe Anual 2004 de la agrupaciones políticas naciones, presentado ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Por lo que hace a las condiciones particulares, el sujeto infractor es una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales, misma que intervino directamente en la comisión de la falta, al no haber subsanado todas las observaciones hechas por la autoridad electoral en su solicitud de aclaraciones.

Lo anterior aunado al hecho de que dicha agrupación está posibilitada para recibir financiamiento privado, por lo que para el Consejo General la sanción impuesta no afecta el cumplimiento de sus fines ni el desarrollo de sus actividades.

Por otra parte, no se puede afirmar que hubo dolo ni intencionalidad en controvertir la norma, pero sí falta de cuidado. No es admisible estimar que la irregularidad advertida se debiera a una concepción errónea de la normatividad porque ésta había sido aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual. También se tomó en cuenta que es necesario disuadir la comisión de ese tipo de faltas por lo que la sanción debe cumplir la función de reprimir la irregularidad e inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

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

De tal modo, es posible afirmar que el bien jurídico tutelado por la norma violada, es la certeza que tiene la autoridad fiscalizadora al momento de realizar la auditoría respecto del Informe Anual que presenta la agrupación política, lo cual consiste en que la agrupación debe entregar la documentación original que ampare los gastos reportados, dentro de su Informe Anual.

Así las cosas, y tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$3,843.00 este Consejo General llega a la convicción de que la falta debe calificarse como **grave**.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave ordinaria** y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales y de campaña, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **grave ordinaria** y que sí se afectaron los bienes jurídicos protegidos por la

norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **34** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$1,538.16** (un mil quinientos treinta y ocho pesos 16/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de los parámetros establecidos por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Para esta autoridad electoral, la Agrupación Política Campesina cuenta con capacidad suficiente para enfrentar la sanción impuesta por tratarse de un agrupación política que tiene registro, y recibió como financiamiento público en el año 2005 la cantidad de \$289,114.07 (doscientos ochenta y nueve mil ciento catorce pesos 07/100 M. N.).

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8 lo siguiente:

“8. La agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones de impuestos del ejercicio y ejercicios anteriores por un importe de \$17,794.96.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento en la materia, que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, en concordancia con lo señalado en los artículos 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, párrafo II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efecto de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por tanto, esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar visita a la Secretaría de Hacienda y Crédito

Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determinen lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio de 2004 y anteriores.”

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

En la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que no se efectuó el entero a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Impuesto Sobre Productos del Trabajo, el Impuesto al Valor Agregado e Impuesto Sobre la Renta retenidos, debido a que al 31 de diciembre de 2004 existían saldos pendientes de pago correspondientes a los impuestos del ejercicio 2004 y anteriores. A continuación se detallan los saldos pendientes de pago:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2004	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO 2004	TOTAL DE ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-04
	(A)	(B)	(C)	(A+B-C)
Retención Salarios	\$4,493.62	\$2,016.24	\$0.00	\$6,509.86
10% Honorarios	13,210.50			13,210.50
10% IVA Retenido	13,210.50			13,210.50
Crédito al Salario (*)	-15,135.90			-15,135.90
TOTAL	\$15,778.72	\$2,016.24	\$0.00	\$17,794.96

(*) El saldo de esta cuenta corresponde a una acreditación de impuestos.

Por lo antes expuesto, se solicitó a la agrupación que presentara los comprobantes de pago correspondientes a cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Total de Adeudos Pendientes de Pago” y, en su caso, proporcionara las aclaraciones que a su derecho convinieran, sobre el motivo por el cual no efectuaron dichos pagos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como los artículos 14.2 y 23.2, incisos a) y b), del Reglamento en la materia, en concordancia con lo señalado en el 102 primer párrafo, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1036/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 la agrupación política nacional manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación a la observación de los montos por pagar por concepto de impuestos Retenidos del ejercicio 2004 y anteriores, al respecto me permito hacer de su conocimiento lo siguiente:

La agrupación, a la fecha no ha enterado los Impuestos Retenidos, motivo por el cual no se anexan los pagos correspondientes, en la inteligencia que dichos pagos se realizaran con sus respectivas actualizaciones y recargos una vez que se cuente con recursos provenientes de las aportaciones de nuestros asociados y simpatizantes, de los (sic) contrario acudiremos a las instancias correspondientes para suscribir un convenio de pago en parcialidades como no lo permiten las leyes vigentes”.

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al establecer que es obligación de la agrupación retener y enterar los impuestos, por lo que incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, 14.2 y 23.2, incisos a) y b), del Reglamento en la materia, en concordancia con lo señalado en el 102, primer párrafo, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, párrafo II, inciso a), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado. Por tal razón, la observación de consideró no subsanada por un importe de \$17,794.96.

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

“Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado de presentar el entero de los impuestos retenidos se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, la de entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte el artículo 23.2, incisos a) y b), del reglamento de la materia dispone lo siguiente:

“Artículo 23.2.

Independientemente de lo dispuesto en el presente Reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

*b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;
(...)"*

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38 aplicable a los partidos y agrupaciones políticas nacionales, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Este criterio resulta asimismo aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo que se interpreta es aplicable a éstas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

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

aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002,**

Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.”

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-049/2003, aplicable al caso concreto, señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable también a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es claro al señalar que las sanciones a que se refiere dicho artículo son aplicables también a las agrupaciones políticas nacionales.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del código comicial y 14.2, del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación incumplió una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, supone el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Ahora bien, en relación con el régimen fiscal de las agrupaciones políticas nacionales es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 52, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que el régimen fiscal establecido en el artículo 50 del mismo ordenamiento no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.

“Artículo 52

El régimen fiscal a que se refiere el artículo 50 de este Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.”

“Artículo 35

(...)

6. Las agrupaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en los artículos 50, 51 y 52 de este Código.”

Por su parte, el artículo 50, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que las agrupaciones políticas nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines.

“Artículo 50

1. Los partidos políticos nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos siguientes:

a) Los relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines;”

En el caso concreto, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada a enterar los impuestos correspondientes al Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado, situación que en la especie no ocurrió.

Así las cosas, el hecho de que la agrupación conserve en su contabilidad saldos pendientes de pago en la cuenta “Impuestos por Pagar” se traduce en un incumplimiento a lo establecido en el artículo 23.2 incisos a) y b) del Reglamento de la materia. Ya que establece de manera clara y precisa que independientemente de lo dispuesto en el citado ordenamiento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales que están obligadas a cumplir.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa por lo que respecta a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2, del Reglamento de la materia, consta en el Dictamen Consolidado de mérito que la agrupación omitió presentar documentación comprobatoria del entero de los saldos de la cuenta “Impuestos por Pagar” por un monto total de \$17,794.96.

Es decir, con su conducta la agrupación incumplió con las obligaciones establecidas en los artículos antes señalados, toda vez que fue omisa al requerimiento expreso y detallado de la autoridad fiscalizadora.

El cumplimiento a la obligación consignada en el 23.2, incisos a) y b), del Reglamento de la materia la agrupación debe sujetarse a las disposiciones fiscales que está obligada a cumplir, destacando la relativa a enterar a las autoridades competentes los impuestos que por mandato de ley se encuentra compelido a entregar, en razón de que llevó a cabo pagos por concepto de servicios personales independientes de los cuales se desprenden obligaciones que el régimen tributario le impone.

En el régimen tributario, las agrupaciones políticas generalmente están exoneradas del pago de impuestos en varios rubros correspondientes a las diversas actividades que la ley considera como los medios más frecuentes usados para allegarse de recursos.

Así, es claro que el legislador buscó al establecer el régimen de excepción, entre otras circunstancias, para fomentar la realización de eventos de autofinanciamiento, tales como rifas y sorteos; enajenación de inmuebles y venta de impresos, a fin contribuir al desarrollo de sus actividades mediante la captación de financiamiento privado.

Sin embargo, como se señaló con anterioridad, el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 52, en relación con el artículo 35, párrafo 6, dispone que las

agrupaciones políticas se encuentran obligadas a cumplir con todas las obligaciones fiscales que no prevé el artículo 50. Esto quiere decir que las exenciones contenidas en dicho artículo 50 son de aplicación estricta y por tanto no puede recurrirse a interpretaciones extensivas con la finalidad de potenciar el régimen exención tributaria de que gozan las agrupaciones políticas para el caso de sus actividades de autofinanciamiento.

En el caso concreto, la agrupación política nacional Agrupación Política Campesina omitió realizar los enteros correspondientes a un monto total de \$17,794.96 a la autoridad hacendaria.

En consecuencia, la agrupación incumplió lo previsto en el artículo 23.2 del reglamento de la materia, al no enterar los impuestos por la cantidad arriba apuntada.

Cabe recordar que en el apartado de “Considerandos” del *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes*, bajo el registro CG/184/99, de 17 de diciembre de 1999, este Consejo General apuntó lo siguiente:

“CONSIDERANDO:

...

XVIII. Que el artículo 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el régimen fiscal contenido en ese Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales; y que el artículo 35, párrafo 6, de dicho ordenamiento, establece que las agrupaciones políticas con registro gozan del régimen fiscal previsto en los artículos 50, 51 y 52 del mismo Código”.

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP 053/2002 emitió un criterio de interpretación que destaca con claridad el objetivo y alcance del artículo 28.2 aplicable a los partidos políticos y que, aplica al artículo 23.2 correspondiente a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que las obligaciones contenidas en ambos son las mismas:

“1. Los recibos que expidan a los partidos políticos las personas a las que efectúen pagos, deben cumplir con los requisitos que exijan las disposiciones fiscales aplicables.

2. Independientemente de cumplir con lo dispuesto en el Reglamento, los partidos políticos deben sujetarse a las disposiciones fiscales que estén obligados a cumplir, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado.

3. La Comisión de Fiscalización está facultada para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes. Para tal efecto, también está facultada para solicitar a los partidos políticos la documentación necesaria y éstos, a su vez, tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros. Ahora, conforme con lo establecido en el artículo 110, fracción V, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se asimilan a los ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, los honorarios que perciban las personas físicas por la prestación de servicios personales independientes.

En el párrafo primero del artículo 113 del mismo ordenamiento se establece que quienes hagan pagos por el concepto antes precisado, están obligados a efectuar retenciones y enteros mensuales que tendrán el carácter de pagos provisionales a cuenta del impuesto anual. En el párrafo primero del artículo 102 de la ley en cita, se dispone que los partidos y asociaciones políticas tendrán las obligaciones de retener el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros.”

Del criterio antes transcrito se tiene lo siguiente: 1) las agrupaciones, al igual que los partidos políticos nacionales tienen obligaciones de carácter fiscal cuyo cumplimiento es ineludible; 2) asimismo deben sujetarse a las disposiciones fiscales, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar los impuestos a los que esté obligada.

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

No obstante, la agrupación política se limitó a presentar diversa documentación y aclaraciones, con lo cual no fue posible acreditar el cumplimiento cabal de la obligación consignada en el artículo 23.2 del reglamento, al no presentar el pago ó entero de los impuestos retenidos.

En virtud de las consideraciones vertidas, este Consejo General concluye que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b), del Reglamento en la materia, en concordancia con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1º-A, párrafo primero, fracción II, inciso a), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

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

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

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

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”*, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que en cuanto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

La falta se califica como **grave**, pues si bien es cierto que las agrupaciones políticas se encuentran sujetas a un régimen fiscal el cual genera obligaciones cuyo cumplimiento es ineludible, también lo es que este tipo de conductas no impiden conocer a esta autoridad electoral federal la veracidad de lo reportado en el Informe Anual.

Por lo antes expuesto, este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a determinar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado por parte de la agrupación al no enterar impuestos.

En segundo lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a la normatividad electoral, reglamentaria y contable.

En tercer lugar, este Consejo General concluye que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Lo anterior, en virtud de que conocía las obligaciones previstas por los artículos vulnerados, así como las consecuencias de su desatención.

De hecho, en la respuesta que presenta a la autoridad fiscalizadora la agrupación acepta de manera expresa que ha incurrido en la falta.

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

Asimismo, ha de considerarse, para fijar la sanción, que el monto no enterado a las autoridades fiscales por un monto total de \$17,794.96.

En mérito de lo que antecede, la falta se califica como de **gravedad ordinaria** y, en consecuencia, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política nacional una sanción dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, incisos a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una **Amonestación Pública**.

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

Finalmente, dado que de la falta que por esta vía se resuelve podría derivar en irregularidades cuyo conocimiento es competencia de otras autoridades, se instruye a la Secretaría Ejecutiva de este Consejo General para que dé **vista** a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**. Lo anterior, con la finalidad de que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en derecho proceda.

5.8

Agrupación Política Alianza Nacional Revolucionaria

5.8 Agrupación Política Alianza Nacional Revolucionaria

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5 lo siguiente:

“5. La Agrupación no relacionó en el control de folios “CF-RAF-APN” uno por uno los siguientes folios:

FOLIOS No.	
<i>Del 1 al 10</i>	<i>Del 21 al 490</i>

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 3.4 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

Al revisar el formato “CF-RAF-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo, se observó que la Agrupación no relacionó uno por uno los siguientes folios:

FOLIOS No.	
<i>Del 1 al 10</i>	<i>Del 21 al 490</i>

Fue preciso señalar a la Agrupación que aun cuando los folios del 1 al 10 fueron utilizados en el ejercicio del 2003, debió señalarse en el citado control de folios dicha situación.

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara el formato en comento en el que relacionara uno a uno los folios antes citados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 3.4 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1068/05 (**Anexo 3**), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente dictamen, la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio antes citado.

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

“En consecuencia, la observación se consideró no subsanada al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 3.4 y 14.2 del Reglamento en la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 3.4 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código de la materia establece que a las agrupaciones políticas les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del Código Electoral.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia regula dos supuestos: 1) la obligación que tienen los partidos (y agrupaciones) de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos (y agrupaciones políticas).

El artículo 3.4 del Reglamento de la materia establece que las agrupaciones políticas deberán llevar un control de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan. Dicho control permitirá verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. El control de folios deberá remitirse junto con el Informe Anual.

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

En el caso concreto, al revisar el formato “CF-RAF-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo, se observó que la Agrupación no relacionó uno por uno los folios que reportó como utilizados, al tiempo que desatendió el requerimiento de autoridad en el que se le solicitaba presentara el formato en el que relacionara uno a uno los folios observados.

Tal conducta viola lo dispuesto en los artículos 34, párrafo 4, del Código de la materia, en relación con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del mismo ordenamiento legal, en virtud de que las agrupaciones políticas tienen la obligación de cumplir con las obligaciones que son atribuibles a los partidos en lo conducente, que se prevén en los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del Código Electoral.

De los artículos legales en comento se desprenden dos obligaciones que partidos y agrupaciones comparten de forma común: 1) presentar los informes anuales de ingresos y egresos, conforme a las reglas y procedimientos particulares que establece la normatividad aplicable, y; 2) atender los requerimientos que formule la autoridad electoral a fin de permitir que ésta realice las tareas de verificación y auditoría que le corresponden por ministerio de ley.

De los artículos 3.4 y 14.2, se desprenden, a su vez, dos obligaciones: 1) que las agrupaciones políticas lleven un control de folios que deberá presentarse junto con el Informe Anual, por cada tipo de recibos que se impriman y expidan, de modo que se puedan verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar, y; 2) atender los requerimientos de autoridad que ésta realice para que se presente documentación o aclaraciones respecto de los ingresos reportados.

Por tanto, la conducta desplegada por la agrupación política viola lo dispuesto en los artículos reglamentarios antes mencionados en vista que aquella presentó su control de folios sin relacionar cada uno de los recibos utilizados, ni atendió el requerimiento de autoridad en el que se le solicitaba presentara las aclaraciones y documentación comprobatoria que subsanara la observación realizada.

El sistema fiscalizador mexicano en materia electoral presenta una serie de principios, que guían la actividad de los entes fiscalizadores y los entes fiscalizados, un de ellos es el de llevar controles internos eficientes, en el entendido de que éstos son mecanismos que dan garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables. Por lo que es necesario que exista un órgano del partido o agrupación encargado de la administración de los recursos del partido, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

En el caso en estudio, se puede concluir que la agrupación política al incurrir en la falta que ahora se analiza, pasó por alto con sus obligaciones de control interno, ya que por una parte, su conducta evidencia un importante desorden administrativo, y por otra dificulta y

entorpece las tareas de fiscalización de la autoridad electoral, en tanto la conducta en comento impide que la autoridad electoral pueda verificar qué recibos fueron cancelados, cuál fue el número total de recibos impresos, cuáles fueron los recibos utilizados y que recibos quedaron pendientes de utilizar, ello en función de que la agrupación faltó a su obligación de presentar el control de folio en términos del Reglamento de la materia y desatendió el requerimiento de autoridad en el que se le requería la presentación de aclaraciones y documentación comprobatoria.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las SUP-RAP-022/2002 y SUP-RAP-023/2002 y, determinó el objeto y alcances de las normas reglamentarias que regulan la presentación de documentación comprobatoria de los ingresos:

...la omisión en la presentación de la documentación comprobatoria de ingresos del partido político en cuentas bancarias a su nombre, impide tener certeza sobre el origen de sus recursos durante el ejercicio que se revisa.

Asimismo, consideró que se debía tener en cuenta que la falta de presentación de la documentación solicitada obstaculiza, en términos generales, la revisión de la legalidad del origen de todos los recursos del partido político. (SUP-RAP-023/2002)

...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos (SUP-RAP-022/2002)

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el

partido político incumpla con su obligación de entregar la documentación comprobatoria supone la imposición de una sanción:

El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.

De las tesis y precedentes judiciales antes transcritos se puede concluir lo siguiente: 1) la no presentación de la documentación comprobatoria de impide conocer la veracidad de lo reportado por el partido en su informe anual; 2) la falta de presentación de la documentación comprobatoria obstaculiza la revisión de la legalidad del origen de todos los recursos del partido político, y del destino que tienen éstos; 3) los ingresos que no quedaron plenamente justificados, originan una duda fundada respecto de la utilización de los recursos, es decir, podría generar suspicacia respecto de su origen.

Con base en lo dicho anteriormente, hay que puntualizar, que en ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas, que ejercen importantes montos de recursos públicos importantes, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

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

Para esta autoridad es claro que no cualquier documentación puede ser admitida como prueba fehaciente del uso y destino de este tipo de recursos. De ahí que las normas reglamentarias, que integran y desarrollan a la ley electoral, establezcan reglas específicas para su comprobación. Lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

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

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

Efectivamente, es inconcuso que el cumplimiento de las obligaciones previstas en el Reglamento aplicable, no pueden dejarse al arbitrio de los sujetos a las que se encuentran dirigidas, pues la fuerza imperativa de las normas que regulan el manejo de los recursos constriñe a las agrupaciones a ajustarse de manera estricta a las formas por ellas establecidas, sin que sea admisible, como lo ha afirmado la Sala Superior del Tribunal Electoral, “que las normas dadas puedan modificarse por otras que se estimen más accesibles a las necesidades particulares de los simpatizantes, militantes o candidatos de los partidos políticos, máxime cuando las normas que establecen las obligaciones en comento, ya eran del conocimiento del partido político inconforme, de modo que, estuvo en condiciones de prever su cumplimiento” (SUP-RAP-018/2004).

Por lo tanto, la no presentación de documentación comprobatoria, o bien, la presentación de ésta sin los requisitos exigidos por la

normatividad se actualiza un supuesto de sanción que amerita una sanción, en el grado que las circunstancias y peculiaridades requieran.

Ahora bien, la violación al artículo 34, párrafo 4, en relación con el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tiene implicaciones de fondo ya que la conducta desplegada por la agrupación política impidió conocer de modo preciso el origen y destino de los recursos con los que contó para su operación ordinaria.

Esto es así porque la agrupación política no entregó la documentación comprobatoria ni aclaración alguna a solicitud de la autoridad fiscalizadora, que pudiera justificar la razón por la cual no entregó el control de folios con la relación pormenorizada de los recibos utilizados uno por uno junto con su Informe Anual, lo que a la sazón impidió conocer de modo cierto el origen y destino de los recursos mencionados.

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

FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté

en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que**

debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia.

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

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

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

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

Por lo tanto, en vista de que la agrupación política se abstuvo de entregar la documentación solicitada por la autoridad fiscalizadora e impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, se concluye que incurrió en una falta de fondo.

De tal suerte, la agrupación política nacional infractora incurre en violaciones disposiciones legales y reglamentarias, que constituyen en la especie violaciones de tipo formal y de fondo, pues la conducta desplegada por la agrupación no sólo afectó el registro contable de sus ingresos y la entrega de documentación comprobatoria adecuada para justificar el ingreso recibido, también obstaculizó las tareas de fiscalización que la autoridad tiene encomendadas, lo que viola el valor tutelado por la norma, que es la certeza, en tanto se impidió que la Comisión de Fiscalización conociera con certidumbre, transparencia y efectividad el origen y destino del reportado por la agrupación política .

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció dentro del Expediente SUP-RAP-098/2003 Y ACUMULADOS

En el derecho administrativo sancionador electoral el tipo no se realiza a través de una descripción directa, como ocurre en el derecho penal, sino que surge de la conjunción de dos o más normas, bien de naturaleza sustantiva o reglamentaria: la o las que mandan o prohíben, y las que advierten que el incumplimiento será sancionado; es decir, se establece una normativa que contiene una o varias obligaciones o prohibiciones, para después establecer que quien incumpla con las disposiciones de la ley será sancionado. En estas dos normas se contienen los elementos típicos de la conducta, pues la primera establece la obligación de dar algo, hacer o no hacer una conducta determinada, precisa y clara; por lo que si no se cumple con esa obligación, entonces se cae en el supuesto de la segunda norma que establece la sanción.

Por lo tanto, con la conducta desplegada, la agrupación política incurrió en faltas de fondo que vulneran la finalidad misma de la fiscalización previstas en los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia, y en faltas de forma que afectan el registro contable y la presentación de documentación comprobatoria del gasto, que establece el Reglamento aplicable.

Ahora bien, en virtud de lo señalado por la Comisión de Fiscalización, este Consejo General llega a la conclusión de que la falta se acredita y

que, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta se califica como **grave**, en tanto que la conducta tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los ingresos ya que no se atendió el requerimiento de autoridad, al tiempo que la conducta puede tener efectos sobre la verificación del origen real de los recursos obtenidos por la agrupación por la vías de las aportaciones, así como sobre el control del ejercicio de los mismos

Las normas transgredidas pretenden promover certeza respecto de los recursos que reciben las agrupaciones por vía de las aportaciones de sus miembros que ofrezcan certeza respecto del origen lícito de los recursos así obtenidos, así como de la veracidad de lo informado.

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

(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

La falta debe ser calificada como de **gravedad ordinaria**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones de fondo y de forma, y porque concurren circunstancias que a continuación se explican.

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

existe, al menos, una falta de cuidado que se refleja en un importante desorden administrativo y contable.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la normatividad vigente fue aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual que se revisa, y conforme a ésta misma la agrupación política presentó el mismo.

En tercer lugar, por lo razonado por la Comisión de Fiscalización en el Dictamen consolidado, se puede concluir que la agrupación política pasó por alto su obligación de presentar el control de folios con la relación de recibos utilizados y desatendió un requerimiento de autoridad que aclarara la observación formulada, lo que derivó en una dificultad para realizar la revisión de los ingresos reportados así como el origen cierto de éstos.

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

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año dos mil cinco le correspondió un total de **\$291,669.17**, cantidad que se obtiene al sumar la primera ministración que asciende a la cantidad de **\$201,111.58**, como consta en el acuerdo número CG024/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero del 2005, la segunda ministración, que asciende a la cantidad de **\$2,555.10**, como consta en el Acuerdo CG55/05 de la sesión celebrada el 29 de abril de 2005, y la tercera ministración que asciende a la cantidad de **\$88,002.49**, como consta en el acuerdo número CG0152/2005, aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio de 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus

objetivos ni en el de sus funciones, sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una multa de 200 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Es importante apuntar que el *quantum* de la sanción no toma en cuenta un monto implicado para la aplicación de la sanción, sino la existencia de una conducta omisiva que desatendió la obligación de presentar la documentación comprobatoria que acreditara que la agrupación cumplió con su obligación de presentar el control de folios conforme a las exigencias requeridas y atender el requerimiento de autoridad por las irregularidades detectadas.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5, y 17.1 del Reglamento en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7 lo siguiente:

“7. Se observaron registros contables de los cuales no se localizó la póliza correspondiente ni su respectivo soporte documental por un importe de \$27,940.71 (\$3,141.71, \$6,997.00 y \$17,802.00).

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

De la revisión a la cuenta “Servicios Personales” subcuenta “Asimilados”, se observó un registro contable del cual no se localizó la póliza correspondiente ni su respectivo soporte documental. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
PE-01/07-04	\$3,141.71

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara la póliza antes citada con su respectiva documentación soporte a nombre de la Agrupación, en original y con la totalidad de los requisitos fiscales, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.4, inciso a), 14.2 y 23.2, inciso a) del Reglamento en la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero y 113, párrafos primero y segundo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1068/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente dictamen, la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio antes citado.

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

“En consecuencia, la observación se consideró no subsanada al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento en la materia.2

Asimismo, de la revisión a las subcuentas “Teléfonos”, “Luz” y “Diversos”, se observaron registros contables de los cuales no se localizaron las pólizas correspondientes ni su respectivo soporte documental. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
Teléfonos	PD-01/08-04	\$2,578.00
	PD-01/08-04	898.00
	PD-02/09-04	374.00
	PD-02/09-04	1,671.00
Luz	PD-01/08-04	674.00
	PD-01/09-04	342.00
Diversos	PD-01/10-04	460.00
TOTAL		\$6,997.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara las pólizas antes citadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero y 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI y VIII y párrafo segundo del Código Fiscal de la Federación, además en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de abril de 2004.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1068/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente dictamen, la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio antes citado.

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

“En consecuencia, la observación se consideró no subsanada al incumplir con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento de mérito.”

Por último, de la revisión a la cuenta 105 “Gastos por Amortizar”, se observaron registros contables correspondientes a las publicaciones de la Agrupación de los cuales no se localizaron las pólizas correspondientes ni su respectivo soporte documental. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
Servicio de la Nación Mensual.	PD-01/11-04	\$1,483.50
	PD-02/11-04	1,483.50
	PD-03/11-04	1,483.50
	PD-05/11-04	1,483.50
	PD-06/11-04	1,483.50
	PD-07/11-04	1,483.50
	PD-01/12-04	1,483.50
	PD-02/12-04	1,483.50
	PD-03/12-04	1,483.50
Servicio de la Nación Trimestral	PD-04/11-04	1,483.50
	PD-08/11-04	1,483.50
	PD-04/12-04	1,483.50
TOTAL		\$17,802.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación Política que presentara las pólizas antes citadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, asimismo, presentara el kardex en el que se reflejaran los movimientos de entrada y salida de almacén de cada una de las revistas, así como sus respectivas notas de entrada y salida, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 9.2, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero y 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI y VIII y segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2004.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1068/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente dictamen, la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio antes citado.

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

“En consecuencia, la observación se consideró no subsanada al incumplir con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento de mérito.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes

El artículo 34, párrafo 4 del Código de la materia establece que a las agrupaciones políticas les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del Código Electoral.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia regula dos supuestos: 1) la obligación que tienen los partidos (y agrupaciones) de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos (y agrupaciones políticas).

De tal suerte, en tanto las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar Informes Anuales de ingresos y egresos, tienen, por tanto que sujetarse a las reglas que impone este procedimiento, es decir: deben entregar la documentación comprobatoria que soporte los ingresos y egresos realizados; deben apegarse a las reglas y

principios de control contable que prevé la normativa aplicable, y; atender los requerimientos que realice la autoridad en los casos que se observe una irregularidad, a fin de que en lo posible, sea subsanada.

El artículo 7.1. del Reglamento de la materia establece que los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago, misma que deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, salvo en los casos de excepción que prevé el propio Reglamento.

Por su parte, el artículo 12.4, inciso a) del reglamento señala que Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación política en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;

Finalmente, el artículo 14.2, dispone que durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

De las disposiciones reglamentarias en comento se desprenden tres obligaciones para las agrupaciones políticas: 1) que todos los egresos deben registrarse contablemente y soportarse en la documentación comprobatoria en original a nombre de la agrupación política, que expida la persona a quien se efectuó el pago; 2) que se remita junto con todos los ingresos y egresos realizados en el ejercicio correspondiente, incluyendo las pólizas, y; 3) que deben permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En el caso concreto, se observó un registro contable del cual no se localizó la póliza correspondiente ni su respectivo soporte documental. Asimismo, la agrupación hizo caso omiso al requerimiento de autoridad en que se le solicitaba entregara la mencionada póliza y presentara las aclaraciones que considerara pertinentes.

Tal conducta viola las disposiciones legales y reglamentarias antes apuntadas, ya que el hecho de que una agrupación política falte a su obligación de presentar la documentación comprobatoria de la totalidad de sus ingresos y egresos, y que a la vez, desatienda el requerimiento de autoridad en el que se le solicite ésta, impide que la autoridad tenga certeza de que lo reportado es veraz.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las SUP-RAP-022/2002 y SUP-RAP-023/2002 y, determinó el objeto y alcances de las normas reglamentarias que regulan la presentación de documentación comprobatoria de los ingresos:

...la omisión en la presentación de la documentación comprobatoria de ingresos del partido político en cuentas bancarias a su nombre, impide tener certeza sobre el origen de sus recursos durante el ejercicio que se revisa.

Asimismo, consideró que se debía tener en cuenta que la falta de presentación de la documentación solicitada obstaculiza, en términos generales, la revisión de la legalidad del origen de todos los recursos del partido político. (SUP-RAP-023/2002)

...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos (SUP-RAP-022/2002)

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la documentación comprobatoria supone la imposición de una sanción:

El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.

De las tesis y precedentes judiciales antes transcritos se puede concluir lo siguiente: 1) la no presentación de la documentación comprobatoria impide conocer la veracidad de lo reportado por el partido en su informe anual; 2) la falta de presentación de la documentación comprobatoria obstaculiza la revisión de la legalidad del origen de todos los recursos del partido político, y del destino que tienen éstos; 3) los egresos que no quedaron plenamente justificados, originan una duda fundada respecto de la utilización de los recursos, es decir, podría generar suspicacia respecto de si estos fueron utilizados para solventar actividades ordinarias de la agrupación.

Con base en lo dicho anteriormente, hay que puntualizar, que en ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas, que ejercen importantes montos de recursos públicos importantes, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

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

Para esta autoridad es claro que no cualquier documentación puede ser admitida como prueba fehaciente del uso y destino de este tipo de recursos. De ahí que las normas reglamentarias, que integran y desarrollan a la ley electoral, establezcan reglas específicas para su comprobación. Lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

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

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

Efectivamente, es inconcuso que el cumplimiento de las obligaciones previstas en el Reglamento aplicable, no pueden dejarse al arbitrio de los sujetos a las que se encuentran dirigidas, pues la fuerza imperativa de las normas que regulan el manejo de los recursos constriñe a las agrupaciones a ajustarse de manera estricta a las formas por ellas establecidas, sin que sea admisible, como lo ha afirmado la Sala Superior del Tribunal Electoral, “que las normas dadas puedan modificarse por otras que se estimen más accesibles a las necesidades particulares de los simpatizantes, militantes o candidatos de los partidos políticos, máxime cuando las normas que establecen las obligaciones en comento, ya eran del conocimiento del partido político inconforme, de modo que, estuvo en condiciones de prever su cumplimiento” (SUP-RAP-018/2004).

Por lo tanto, la no presentación de documentación comprobatoria, o bien, la presentación de ésta sin los requisitos exigidos por la

normatividad se actualiza un supuesto de sanción que amerita una sanción, en el grado que las circunstancias y peculiaridades requieran.

Ahora bien, la violación al artículo 34, párrafo 4, en relación con el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tiene implicaciones de fondo ya que la conducta desplegada por la agrupación política impidió conocer de modo preciso el destino de los recursos con los que contó para su operación ordinaria.

Esto es así porque la agrupación política no entregó la documentación comprobatoria ni aclaración alguna a solicitud de la autoridad fiscalizadora, que pudiera justificar la razón por la cual no entregó junto con su informe anual la totalidad de la documentación comprobatoria que soportaba sus egresos.

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

FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del

informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.** Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos

o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia.

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

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

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

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

Por lo tanto, en vista de que la agrupación política se abstuvo de entregar la documentación solicitada por la autoridad fiscalizadora e impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, se concluye que incurrió en una falta de fondo.

De tal suerte, la agrupación política nacional infractora incurre en violaciones disposiciones legales y reglamentarias, que constituyen en la especie violaciones de tipo formal y de fondo, pues la conducta desplegada por la agrupación no sólo afectó la entrega de documentación comprobatoria adecuada para justificar el egreso realizado, también obstaculizó las tareas de fiscalización que la autoridad tiene encomendadas, lo que viola el valor tutelado por la norma, que es la certeza, en tanto se impidió que la Comisión de Fiscalización conociera con certidumbre, transparencia y efectividad el destino del egreso reportado por la agrupación política .

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció dentro del Expediente SUP-RAP-098/2003 Y ACUMULADOS

En el derecho administrativo sancionador electoral el tipo no se realiza a través de una descripción directa, como ocurre en el derecho penal, sino que surge de la conjunción de dos o más normas, bien de naturaleza sustantiva o reglamentaria: la o las que mandan o prohíben, y las que advierten que el incumplimiento será sancionado; es decir, se establece una normativa que contiene una o varias obligaciones o prohibiciones, para después establecer que quien incumpla con las disposiciones de la ley será sancionado. En estas dos normas se contienen los elementos típicos de la conducta, pues la primera establece la obligación de dar algo, hacer o no hacer una conducta determinada, precisa y clara; por lo que si no se cumple con esa obligación, entonces se cae en el supuesto de la segunda norma que establece la sanción.

Por lo tanto, con la conducta desplegada, la agrupación política incurrió en faltas de fondo que vulneran la finalidad misma de la fiscalización previstas en los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia, y en faltas de forma que afectan la presentación de documentación comprobatoria del gasto, que establece el Reglamento aplicable.

Ahora bien, en virtud de lo señalado por la Comisión de Fiscalización, este Consejo General llega a la conclusión de que la falta se acredita y que, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b)

del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta se califica como **grave**, en tanto que la conducta tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los egresos ya que no se atendió el requerimiento de autoridad al momento que solicitó aclaraciones, al tiempo que la conducta puede tener efectos sobre la verificación del destino real de los egresos por la agrupación, así como sobre el control del ejercicio de los mismos, ya que, todo egreso comprobado de manera inadecuada permite suponer, de algún modo, que tuvo un fin distinto al que se informa.

Las normas transgredidas pretenden promover certeza respecto de los recursos que erogan los partidos, ello a fin de conocer con claridad el modo en que son ejercidos, de modo que se asegure que cada uno de éstos tuvieron por objeto sufragar actividades y necesidades de operación ordinaria de la agrupación política.

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

(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

La falta debe ser calificada como de **gravedad ordinaria**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones

de fondo y de forma, y porque concurren circunstancias que a continuación se explican.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado que se refleja en un importante desorden administrativo y contable, que impidió a la agrupación entregar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la normatividad vigente fue aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual que se revisa, y conforme a ésta misma la agrupación política presentó el mismo.

En tercer lugar, por lo razonado por la Comisión de Fiscalización en el Dictamen consolidado, se puede concluir que la agrupación política pasó por alto su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, lo que derivó en una dificultad para realizar la revisión de los egresos reportados así como el destino cierto de éstos.

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

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año dos mil cinco le correspondió un total de **\$291,669.17**, cantidad que se obtiene al sumar la primera ministración que asciende a la cantidad de **\$201,111.58**, como consta en el acuerdo número CG024/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero del 2005, la segunda ministración, que asciende a la

cantidad de **\$2,555.10**, como consta en el Acuerdo CG55/05 de la sesión celebrada el 29 de abril de 2005, y la tercera ministración que asciende a la cantidad de **\$88,002.49**, como consta en el acuerdo número CG0152/2005, aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio de 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones, sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una multa de **618 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Es importante apuntar que el *quantum* de la sanción no toma en cuenta un monto implicado para la aplicación de la sanción, sino la existencia de una conducta omisiva que desatendió la obligación de presentar la documentación comprobatoria que acreditara que la agrupación cumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria que sustenta sus egresos.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5, y 17.1 del Reglamento en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8 lo siguiente:

“8. Se observó el registro de una póliza que presentó como soporte documental 3 recibos a nombre de una tercera persona, por un total de \$13,191.00.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

De la revisión a la cuenta "Servicios Generales", subcuenta "Servicio Telefónico", se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental recibos por concepto de servicio telefónico a nombre de una tercera persona y no de la Agrupación. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA	REFERENCIA	FECHA	PROVEEDOR	A NOMBRE DE:	IMPORTE
Teléfono	PE-05/04-04	16-04-04	Teléfonos de México, S.A. de C.V.	Río Jaquez José Mario	\$10,906.00
		16-04-04		Rangel Gómez María Estela	1,147.00
		16-04-04		Río Jaquez José Mario	1,138.00
TOTAL					\$13,191.00

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran y en caso de corresponder a servicios del inmueble arrendado por la Agrupación debería presentar el contrato de arrendamiento o de comodato

correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1068/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente dictamen, la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio antes citado.

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

“En consecuencia, la observación se consideró no subsanada al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código de la materia establece que a las agrupaciones políticas les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del Código Electoral.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia regula dos supuestos: 1) la obligación que tienen los partidos (y agrupaciones) de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos (y agrupaciones políticas).

De tal suerte, en tanto las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar Informes Anuales de ingresos y egresos, tienen, por tanto que sujetarse a las reglas que impone este procedimiento, es decir: deben entregar la documentación comprobatoria que soporte los ingresos y egresos realizados; deben apegarse a las reglas y principios de control contable que prevé la normativa aplicable, y; atender los requerimientos que realice la autoridad en los casos que se observe una irregularidad, a fin de que en lo posible, sea subsanada.

El artículo 7.1. del Reglamento de la materia establece que los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago, misma que deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, salvo en los casos de excepción que prevé el propio Reglamento.

Finalmente, el artículo 14.2, dispone que durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

De las disposiciones reglamentarias en comento se desprenden dos obligaciones para las agrupaciones políticas: 1) que todos los egresos deben registrarse contablemente y soportarse en la documentación comprobatoria en original a nombre de la agrupación política, que expida la persona a quien se efectuó el pago; 2) que deben permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En el caso concreto, de la revisión a la cuenta "Servicios Generales", subcuenta "Servicio Telefónico", se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental recibos por concepto de servicio telefónico a nombre de una tercera persona y no de la Agrupación.

Tal conducta viola las disposiciones legales y reglamentarias antes apuntadas, ya que el hecho de que una agrupación política falte a su obligación de presentar la documentación comprobatoria de la totalidad de sus ingresos y egresos a su nombre, y que a la vez, desatienda el requerimiento de autoridad en el que se le solicite ésta, impide que la autoridad tenga certeza de que lo reportado es veraz.

Es decir, el hecho de que la agrupación política presente documentación comprobatoria de un egreso a nombre de una persona distinta a sí misma, permite suponer que el gasto que reporta no fue realizado para sufragar una actividad de la agrupación, sino que un tercero ajeno a la agrupación hizo erogaciones a nombre de ésta, para pagar productos, bienes o servicios que pudieron tener un fin distinto a aquellos que las agrupaciones políticas tienen por disposición legal, para su operación ordinaria.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las SUP-RAP-022/2002 y SUP-RAP-023/2002 y, determinó el objeto y alcances de las normas reglamentarias que regulan la presentación de documentación comprobatoria de los ingresos:

...la omisión en la presentación de la documentación comprobatoria de ingresos del partido político en cuentas bancarias a su nombre, impide tener certeza sobre el origen de sus recursos durante el ejercicio que se revisa.

Asimismo, consideró que se debía tener en cuenta que la falta de presentación de la documentación solicitada obstaculiza, en términos generales, la revisión de la legalidad del origen de todos los recursos del partido político. (SUP-RAP-023/2002)

...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación

comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos (SUP-RAP-022/2002)

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la documentación comprobatoria supone la imposición de una sanción:

El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.

De las tesis y precedentes judiciales antes transcritos se puede concluir lo siguiente: 1) la no presentación de la documentación comprobatoria de impide conocer la veracidad de lo reportado por el partido en su informe anual; 2) la falta de presentación de la documentación comprobatoria obstaculiza la revisión de la legalidad del origen de todos los recursos del partido político, y del destino que tienen éstos; 3) los egresos que no quedaron plenamente justificados, originan una duda fundada respecto de la utilización de los recursos, es decir, podría generar suspicacia respecto de si estos fueron utilizados para solventar actividades ordinarias de la agrupación.

Con base en lo dicho anteriormente, hay que puntualizar, que en ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas, que ejercen importantes montos de recursos públicos importantes, puede darse por buena la presentación de cualquier clase

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

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

Para esta autoridad es claro que no cualquier documentación puede ser admitida como prueba fehaciente del uso y destino de este tipo de recursos. De ahí que las normas reglamentarias, que integran y desarrollan a la ley electoral, establezcan reglas específicas para su comprobación. Lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

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

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

Efectivamente, es inconcuso que el cumplimiento de las obligaciones previstas en el Reglamento aplicable, no pueden dejarse al arbitrio de los sujetos a las que se encuentran dirigidas, pues la fuerza imperativa de las normas que regulan el manejo de los recursos constriñe a las

agrupaciones a ajustarse de manera estricta a las formas por ellas establecidas, sin que sea admisible, como lo ha afirmado la Sala Superior del Tribunal Electoral, “que las normas dadas puedan modificarse por otras que se estimen más accesibles a las necesidades particulares de los simpatizantes, militantes o candidatos de los partidos políticos, máxime cuando las normas que establecen las obligaciones en comento, ya eran del conocimiento del partido político inconforme, de modo que, estuvo en condiciones de prever su cumplimiento” (SUP-RAP-018/2004).

Por lo tanto, la no presentación de documentación comprobatoria, o bien, la presentación de ésta sin los requisitos exigidos por la normatividad se actualiza un supuesto de sanción que amerita una sanción, en el grado que las circunstancias y peculiaridades requieran.

Ahora bien, la violación al artículo 34, párrafo 4, en relación con el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tiene implicaciones de fondo ya que la conducta desplegada por la agrupación política impidió conocer de modo preciso el destino de los recursos con los que contó para su operación ordinaria.

Esto es así porque la agrupación política no entregó la documentación comprobatoria ni aclaración alguna a solicitud de la autoridad fiscalizadora, que pudiera justificar la razón por la cual la persona a que se le realizó el pago expidió la documentación comprobatoria del mismo a nombre de un tercero y no a nombre de la agrupación política.

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

FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez

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

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

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

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

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

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

Por lo tanto, en vista de que la agrupación política se abstuvo de entregar la documentación solicitada por la autoridad fiscalizadora e impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, se concluye que incurrió en una falta de fondo.

De tal suerte, la agrupación política nacional infractora incurre en violaciones disposiciones legales y reglamentarias, que constituyen en la especie violaciones de tipo formal y de fondo, pues la conducta desplegada por la agrupación no sólo afectó la entrega de documentación comprobatoria adecuada para justificar el egreso realizado, también obstaculizó las tareas de fiscalización que la autoridad tiene encomendadas, lo que viola el valor tutelado por la norma, que es la certeza, en tanto se impidió que la Comisión de Fiscalización conociera con certidumbre, transparencia y efectividad el destino del egreso reportado por la agrupación política .

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció dentro del Expediente SUP-RAP-098/2003 Y ACUMULADOS

En el derecho administrativo sancionador electoral el tipo no se realiza a través de una descripción directa, como ocurre en el derecho penal, sino que surge de la conjunción de dos o más normas, bien de naturaleza sustantiva o reglamentaria: la o las que mandan o prohíben, y las que advierten que el incumplimiento será sancionado; es decir, se establece una normativa que contiene una o varias obligaciones o prohibiciones, para después establecer que quien incumpla con las disposiciones de la ley será sancionado. En estas dos normas se contienen los elementos típicos de la conducta, pues la primera establece la obligación de dar algo, hacer o no hacer una conducta determinada, precisa y clara; por lo que si

no se cumple con esa obligación, entonces se cae en el supuesto de la segunda norma que establece la sanción.

Por lo tanto, con la conducta desplegada, la agrupación política incurrió en faltas de fondo que vulneran la finalidad misma de la fiscalización previstas en los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia, y en faltas de forma que afectan la presentación de documentación comprobatoria del gasto, que establece el Reglamento aplicable.

Ahora bien, en virtud de lo señalado por la Comisión de Fiscalización, este Consejo General llega a la conclusión de que la falta se acredita y que, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta se califica como **grave**, en tanto que la conducta tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los egresos ya que no se atendió el requerimiento de autoridad antes analizado, al tiempo que la conducta puede tener efectos sobre la verificación del destino real de los egresos por parte de la agrupación, así como sobre el control del ejercicio de los mismos, ya que, todo egreso comprobado de manera inadecuada permite suponer, de algún modo, que tuvo un fin distinto al que se informa.

Las normas transgredidas pretenden promover certeza respecto de los recursos que erogan los partidos, ello a fin de conocer con claridad el modo en que son ejercidos, de modo que se asegure que cada uno de éstos tuvieron por objeto sufragar actividades y necesidades de operación ordinaria de la agrupación política.

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

(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa

gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

La falta debe ser calificada como de **gravedad ordinaria**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones de fondo y de forma, y porque concurren circunstancias que a continuación se explican.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado que se refleja en un importante desorden administrativo y contable, que impidió a la agrupación entregar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la normatividad vigente fue aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual que se revisa, y conforme a ésta misma la agrupación política presentó el mismo.

En tercer lugar, por lo razonado por la Comisión de Fiscalización en el Dictamen consolidado, se puede concluir que la agrupación política pasó por alto su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, lo que derivó en una dificultad para realizar la revisión de los egresos reportados así como el destino cierto de éstos.

Por tanto, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política infractora no sólo debe cumplir la función de

reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Adicionalmente, hay que mencionar que el hecho de que la agrupación política reporte un gasto a nombre de una persona distinta a la propia agrupación evidencia, en un caso extremo, la posibilidad de que un tercero ajeno a la misma eche mano de los recursos de la agrupación y pueda beneficiarse de los recursos de ésta para sufragar actividades distintas a las que legalmente tienen reconocidas este tipo de organizaciones políticas.

Es decir, las agrupaciones políticas deben ajustarse a los principios de la fiscalización, como es el de control interno de los recursos, que implica que existan mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables.

El hecho de que una persona distinta a las autorizadas realice erogaciones a nombre de la agrupación evidencia un enorme desorden y un descontrol administrativo impensable, en este tipo de organizaciones que manejan cantidades importantes de dinero público, lo que contraviene el principio antes mencionado, así como las disposiciones legales y reglamentarias ya mencionadas en este apartado.

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año dos mil cinco le correspondió un total de **\$291,669.17**, cantidad que se obtiene al sumar la primera ministración que asciende a la cantidad de **\$201,111.58**, como consta en el acuerdo número CG024/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero del 2005, la segunda ministración, que asciende a la cantidad de **\$2,555.10**, como consta en el Acuerdo CG55/05 de la sesión celebrada el 29 de abril de 2005, y la tercera ministración que asciende a la cantidad de **\$88,002.49**, como consta en el acuerdo número CG0152/2005, aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio de

2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones, sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una multa de **117 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Es importante apuntar que el *quantum* de la sanción no toma en cuenta un monto implicado para la aplicación de la sanción, sino la existencia de una conducta omisiva que desatendió la obligación de presentar la documentación comprobatoria que acreditara que la agrupación cumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria que sustenta sus egresos.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5, y 17.1 del Reglamento en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 9 lo siguiente:

“9. Se observó el registro de una póliza por concepto de cancelación de gastos correspondientes al ejercicio de 2003 que presentó como soporte documental copia fotostática de un cheque cancelado y certificado como no utilizado, por un importe de \$1,338.60.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

Al verificar la cuenta “Servicios Generales”, subcuenta “Correos y Telégrafos”, se observó el registro de una póliza por concepto de cancelación de gastos correspondientes al ejercicio de 2003 que presenta como soporte documental copia fotostática de un cheque cancelado y certificado como no utilizado. A continuación se detalla el registro contable en comento:

REFERENCIA CONTABLE	CUENTA	SUBCUENTA	CARGO	ABONO
PI-1/03-04	Bancos	Banjército Cta. 1-3042	\$1,338.60	
	Servicios Generales	Correos y Telégrafos		\$1,338.60

Concepto: Cheque certificado Mzo-04

Convino señalar a la Agrupación que se procedió a revisar en los archivos correspondientes al año 2003 que obran en poder de la Comisión de Fiscalización, observando que el cheque en comento amparaba el siguiente comprobante:

REFERENCIA CONTABLE	CHEQUE			
	NÚMERO	FECHA	NOMBRE DEL BENEFICIARIO	IMPORTE
PI-1/03-04	180	27-11-03	Servicio Postal Mexicano	\$1,338.60

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1068/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente dictamen, la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio antes citado.

Aun cuando la agrupación no dio contestación al oficio antes citado, del análisis a los registros contables se determinó que para efectuar la cancelación del gasto correspondiente al ejercicio de 2003, la agrupación debió afectar la cuenta de Déficit o remanente de ejercicios anteriores, y no la cuenta de Servicios Generales ya que la norma es clara al establecer que en el Informe Anual serán reportados los ingresos y gastos ordinarios que se hayan realizado durante el ejercicio objeto del Informe.

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

“En consecuencia, la observación se consideró no subsanada al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia regula dos supuestos: 1) la obligación que tienen los partidos (y agrupaciones) de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos (y agrupaciones políticas).

El artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código de la materia, establece que los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la Comisión de Fiscalización, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación. Respecto de los Informes anuales, deberán ser reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas que hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

El artículo 34, párrafo 4 del Código de la materia establece que a las agrupaciones políticas les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del Código Electoral.

De tal suerte, en tanto las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar Informes Anuales de ingresos y egresos, tienen, por tanto que sujetarse a las reglas que impone este procedimiento, es decir: deben entregar la documentación comprobatoria que soporte los ingresos y egresos realizados; deben apegarse a las reglas y principios de control contable que prevé la normativa aplicable, y; atender los requerimientos que realice la autoridad en los casos que se observe una irregularidad, a fin de que en lo posible, sea subsanada.

El artículo 7.1. del Reglamento de la materia establece que los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago, misma que deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, salvo en los casos de excepción que prevé el propio Reglamento.

El artículo 12.1 establece que los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este reglamento.

Finalmente, el artículo 14.2, dispone que durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

De las disposiciones reglamentarias en comento se desprenden tres obligaciones para las agrupaciones políticas: 1) que los informes anuales deberán presentarse a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte; 2) que todos los ingresos y egresos deben registrarse contablemente y soportarse en la documentación comprobatoria en original a nombre de la agrupación política, que expida la persona a quien se efectuó el pago; 3) que deben permitir a la autoridad electoral

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

En el caso concreto, al verificar la cuenta “Servicios Generales”, subcuenta “Correos y Telégrafos”, se observó el registro de una póliza por concepto de cancelación de gastos correspondientes al ejercicio de 2003 que presenta como soporte documental copia fotostática de un cheque cancelado y certificado como no utilizado.

Tal conducta implica la inobservancia de los artículos señalados en párrafos previos en virtud de que:

- 1) la agrupación política no reportó de modo adecuado los gastos realizados durante el ejercicio 2003, prueba de ello es que durante la verificación que realizó la Comisión de Fiscalización en el ejercicio que se revisa, se detectó que lo que reportó como gasto en 2003, aparece como gasto cancelado para el ejercicio 2004, lo que implica en los hechos que el gasto que se reportó durante un año determinado no se realizó y sin embargo no se presenta evidencia alguna para justificar esta inconsistencia;
- 2) el hecho de que un gasto cancelado no aparezca registrado contablemente como ingreso o egreso implica que la agrupación no se ajusta a lo dispuesto en el catálogo de cuentas ni a los principios de contabilidad generalmente aceptados, ello en virtud de que al inicio de cada ejercicio los saldos reportados en el ejercicio que termina deben coincidir con los saldos del ejercicio que inicia, de no ser así podría darse la eventualidad de que lo reportado en un determinado ejercicio por concepto de ingresos o egresos sea distinto a lo que efectivamente reporta la agrupación.
- 3) de la verificación realizada se pudo constatar que el gasto que reportó la agrupación de 2003 por servicio de correo fue cancelado, prueba de ello es que se detectó la fotocopia de un cheque certificado cancelado, sin embargo, la agrupación política no presentó documentación comprobatoria que justifique la cancelación de un gasto previamente reconocido, ni aclaración que permita asumir que el gasto en comento efectivamente se canceló.

Para no caer en el incumplimiento que ahora se analiza, la agrupación política debió registrar la cancelación de mérito en la cuenta “déficit y

remanentes de ejercicios anteriores” y no, como ocurrió, descontar de modo directo el monto de la cancelación de los egresos reportados, pues ello implica evidenciar errores en la presentación del informe Anual del año 2003 de ingresos y egresos, y a la vez, hacer registros contables inadecuados en el ejercicio que se revisa, que impiden que esta autoridad conozca de modo cierto cuáles fueron los egresos que realizó el partido, dado que no existe registro contable ni documentación comprobatoria que los ampare.

Ahora bien, la violación al artículo 34, párrafo 4, en relación con el artículo 38, párrafo 1, inciso k) y 49, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tiene implicaciones de fondo ya que la conducta desplegada por la agrupación política impidió conocer de modo preciso el destino de los recursos con los que contó para su operación ordinaria.

Esto es así porque la agrupación política hizo el registro de una póliza por concepto de cancelación de gastos correspondientes al ejercicio de 2003 que presenta como soporte documental copia fotostática de un cheque cancelado y certificado como no utilizado, y sin embargo no entregó la documentación comprobatoria ni aclaración alguna tendiente a demostrar que el egreso cancelado efectivamente tiene el status que se desprende de la revisión realizada, pues la agrupación no hizo valer alegato alguno o presentó documentación a requerimiento de la autoridad que permitiera subsanar la observación realizada.

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

FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento,

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

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

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

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

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

De la tesis anterior se desprende que cuando la autoridad requiere una información de forma imperativa, el requerimiento resulta

ineludible, y la consecuencia necesaria de esa desatención es la imposición de una sanción, ya que ello impide que la autoridad fiscalizadora realice la función que tiene encomendada con certeza, objetividad y transparencia.

Por lo tanto, en vista de que la agrupación política se abstuvo de entregar la documentación solicitada por la autoridad fiscalizadora e impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, se concluye que incurrió en una falta de fondo.

De tal suerte, la agrupación política nacional infractora incurre en violaciones disposiciones legales y reglamentarias, que constituyen en la especie violaciones de tipo formal y de fondo, pues la conducta desplegada por la agrupación no sólo afectó la entrega de documentación comprobatoria adecuada para justificar un determinado egreso, también obstaculizó las tareas de fiscalización que la autoridad tiene encomendadas, lo que viola el valor tutelado por la norma, que es la certeza, en tanto se impidió que la Comisión de Fiscalización conociera con certidumbre, transparencia y efectividad el destino del egreso reportado por la agrupación política .

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció dentro del Expediente SUP-RAP-098/2003 Y ACUMULADOS

En el derecho administrativo sancionador electoral el tipo no se realiza a través de una descripción directa, como ocurre en el derecho penal, sino que surge de la conjunción de dos o más normas, bien de naturaleza sustantiva o reglamentaria: la o las que mandan o prohíben, y las que advierten que el incumplimiento será sancionado; es decir, se establece una normativa que contiene una o varias obligaciones o prohibiciones, para después establecer que quien incumpla con las disposiciones de la ley será sancionado. En estas dos normas se contienen los elementos típicos de la conducta, pues la primera establece la obligación de dar algo, hacer o no hacer una conducta determinada, precisa y clara; por lo que si no se cumple con esa obligación, entonces se cae en el supuesto de la segunda norma que establece la sanción.

Por lo tanto, con la conducta desplegada, la agrupación política incurrió en faltas de fondo que vulneran la finalidad misma de la fiscalización previstas en los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia, y en faltas de forma previstas en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 12.1 y 14.2 del reglamento de la materia, que afectan la presentación de documentación comprobatoria del gasto, el adecuado registro contable de el gasto cancelado por la agrupación y atención al requerimiento de autoridad.

Ahora bien, en virtud de lo señalado por la Comisión de Fiscalización, este Consejo General llega a la conclusión de que la falta se acredita y que, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta se califica como **grave**, en tanto que la conducta tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los egresos ya que no se atendió el requerimiento de autoridad antes analizado, al tiempo que la conducta puede tener efectos sobre la verificación del destino real de los egresos por parte de la agrupación, así como sobre el control del ejercicio de los mismos, ya que, todo egreso comprobado de manera inadecuada permite suponer, de algún modo, que tuvo un fin distinto al que se informa. Es decir, el hecho de que no se compruebe de modo satisfactorio un egreso porque no se entregue la documentación comprobatoria o porque no se registre como tal, permite pensar que éste no se realizó en la forma reportada o bien que tuvo un fin distinto al que tienen las agrupaciones políticas.

Las normas transgredidas pretenden promover certeza respecto de los recursos que erogan los partidos, ello a fin de conocer con claridad el modo en que son ejercidos, de modo que se asegure que cada uno de éstos tuvieron por objeto sufragar actividades y necesidades de operación ordinaria de la agrupación política.

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

(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

La falta debe ser calificada como de **gravedad ordinaria**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones de fondo y de forma, y porque concurren circunstancias que a continuación se explican.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado que se refleja en un importante desorden administrativo y contable, que impidió a la agrupación entregar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos. Asimismo, este desorden se reflejó en el hecho de que la agrupación registró contablemente un gasto.

Es decir, el hecho de que un gasto cancelado no aparezca registrado contablemente como ingreso implica que la agrupación no se ajusta a lo dispuesto en el catálogo de cuentas ni a los principios de contabilidad generalmente aceptados, ello en virtud de que al inicio de cada ejercicio los saldos reportados en el ejercicio que termina deben coincidir con los saldos del ejercicio que inicia, de no ser así podría darse la eventualidad de que lo reportado en un determinado ejercicio por concepto de ingresos sea inferior a lo que efectivamente dispone la agrupación.

De otro modo, la agrupación debió registrar la cancelación de mérito en la cuenta “déficit y remanentes de ejercicios anteriores” el gasto cancelado y no, como ocurrió, descontar de modo directo el monto de

la cancelación de los egresos reportados, pues ello implica evidenciar errores en la presentación del informe Anual del año 2003 de ingresos y egresos, y a la vez, hacer registros contables inadecuados en el ejercicio que se revisa, que impiden que esta autoridad conozca de modo cierto cuáles fueron los egresos que realizó el partido, dado que no existe registro contable ni documentación comprobatoria que los ampare.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la normatividad vigente fue aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual que se revisa, y conforme a ésta misma la agrupación política presentó el mismo.

En tercer lugar, por lo razonado por la Comisión de Fiscalización en el Dictamen consolidado, se puede concluir que la agrupación política pasó por alto su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, lo que derivó en una dificultad para realizar la revisión de los egresos reportados así como el destino cierto de éstos.

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

Las agrupaciones políticas deben ajustarse a los principios de la fiscalización, como es el de control interno de los recursos, que implica que existan mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables.

El hecho de que se hagan registros contables incorrectos que tengan incidencia sobre la presentación de los Informes anuales de los años 2003 y 2004 y no se presente documentación comprobatoria que justifique los movimientos observados por la Comisión de Fiscalización, evidencia un enorme desorden y un descontrol administrativo impensable, en este tipo de organizaciones que

manejan cantidades importantes de dinero público, lo que contraviene el principio antes mencionado, así como las disposiciones legales y reglamentarias ya mencionadas en este apartado.

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año dos mil cinco le correspondió un total de **\$291,669.17**, cantidad que se obtiene al sumar la primera ministración que asciende a la cantidad de **\$201,111.58**, como consta en el acuerdo número CG024/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero del 2005, la segunda ministración, que asciende a la cantidad de **\$2,555.10**, como consta en el Acuerdo CG55/05 de la sesión celebrada el 29 de abril de 2005, y la tercera ministración que asciende a la cantidad de **\$88,002.49**, como consta en el acuerdo número CG0152/2005, aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio de 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones, sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una multa de 30 **días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Es importante apuntar que el *quantum* de la sanción no toma en cuenta un monto implicado para la aplicación de la sanción, sino la existencia de una conducta omisiva que desatendió la obligación de presentar la documentación comprobatoria que acreditara que la agrupación cumplió con su obligación de presentar la totalidad de la

documentación comprobatoria que sustenta sus egresos, así como el cumplimiento de las obligaciones reglamentarias y legales explicadas.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5, y 17.1 del Reglamento en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

e) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 10 lo siguiente:

“10. La Agrupación no informó ni reportó registro alguno de la forma en que se remuneró al personal que integra el órgano directivo de la misma.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

De la verificación a la totalidad de las cuentas del rubro “Egresos”, se observó que la Agrupación no reportó registro alguno respecto de la forma en que se remuneró a las personas que integran el órgano directivo de la Agrupación a nivel nacional, registradas en el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. A continuación se indican los nombres de las personas no localizadas:

NOMBRE	CARGO
Comité Ejecutivo Nacional	
Gral. de Div. D.E.M. Jesús Esquinca Gurrusquieta	Presidente
Gral. de Div. Sergio Cutberto Espinosa Morelos	Secretario General
Gral. Mario Pérez Alarcón	Vicepresidente Área Tierra
Gral. Víctor Manuel Noble Contreras	Vicepresidente Área Aire

NOMBRE	CARGO
Alm. Francisco Murillo Osuna	Vicepresidente Área Mar
Gral. Eleazar H. Santos Salinas	Vicepresidente Seguridad Pública
Gral. Miguel Escamilla Núñez	Coordinador General Administrativo
Gral. Luis Pérez Bolde y Aguilera	Coordinador General Operativo
Consejo Político Nacional	
Alm. Agustín Flores González	Secretario Técnico
Comité Ejecutivo Nacional	
Alm. Agustín Flores González	Coordinador General Administrativo
Consejo Político Nacional	
Consejeros Políticos	
C. Francisco Botello González	Secretario Adjunto
C. Juan José Campos Herrera	Campo Político (Área Mar)
C. Raúl Hernández Romero	Campo Social (Área Mar)
C. Jaime Abarca Illa	Campo Militar (Área Tierra)
C. Jorge Minville Porte Petit	Campo Social (Asuntos Legales)
C. Rafael de la Huerta Sánchez	Campo Económico (Área Ejército)
C. Víctor Raúl Gómez Rodríguez	Campo Político (Área Ejército)
C. José Mario Ríos Jáquez	Campo Político (Área Ejército)
C. Rolando Cuevas Uribe	Campo Social (Sector Salud)
C. María Eugenia Gómez López	Campo Social (Sector Mujer)
C. Aldalberto Figueroa Palomino	Campo Político (Área Gobernación)
C. R. Emilia Ruiz Hernández	Campo Económico (Sector Finanzas)
C. Carmela Armas Béjar	Campo Económico (Sector Finanzas)
Decanos	
C. Gonzalo Castillo Ferrera	Decano
C. Salvador López Matamoros	Decano
C. Fidel Martínez Pineda	Decano
C. Alfredo Meré Groth	Decano
C. Matías González González	Decano
C. Rodolfo Díaz Santa Cruz	Decano
C. David Zepeda Torres	Decano
C. Héctor Argudin Estrada	Decano
C. Horacio Jiménez Deschamps	Decano

Por lo anterior, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicara la forma en que se remuneró a las personas en comento.
- Presentara las pólizas y auxiliares contables donde se reflejaran los registros contables correspondientes, los comprobantes originales de dichos pagos, así como copias de los cheques y los estados de cuenta bancarios donde aparecen cobrados los mismos.
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 10.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1068/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente dictamen, la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio antes citado.

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

“En consecuencia, la observación se consideró no subsanada al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento en la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento que Establece los

Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código de la materia establece que a las agrupaciones políticas les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del Código Electoral.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia regula dos supuestos: 1) la obligación que tienen los partidos (y agrupaciones) de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos (y agrupaciones políticas).

De tal suerte, en tanto las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar Informes Anuales de ingresos y egresos, tienen, por tanto que sujetarse a las reglas que impone este procedimiento, es decir: deben entregar la documentación comprobatoria que soporte los ingresos y egresos realizados; deben apegarse a las reglas y principios de control contable que prevé la normativa aplicable, y; atender los requerimientos que realice la autoridad en los casos que se observe una irregularidad, a fin de que en lo posible, sea subsanada.

Finalmente, el artículo 14.2, dispone que durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

De la disposición reglamentaria en comentario se desprenden una obligación trascendente para las agrupaciones políticas: que permitan a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En el caso concreto, de la verificación a la totalidad de las cuentas del rubro “Egresos”, se observó que la Agrupación no reportó registro alguno respecto de la forma en que se remuneró a las personas que integran el órgano directivo de la Agrupación a nivel nacional, registradas en el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

Ahora bien, la violación al artículo 34, párrafo 4, en relación con el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tiene implicaciones de fondo ya que la conducta desplegada por la agrupación política impidió conocer de modo preciso la forma en que la agrupación remuneró, en su caso, a las personas que integran el órgano directivo de la Agrupación a nivel nacional, registradas en el Instituto Federal Electoral.

De tal suerte, la conducta desplegada por la agrupación, impide que esta autoridad conozca si hubo un pago para las personas mencionadas, a su vez, tampoco puede saber cuál es el monto del mismo.

Esto es así porque la agrupación política no entregó la documentación comprobatoria ni aclaración alguna a solicitud de la autoridad fiscalizadora, que pudiera justificar que no exista registro contable que sustente los pagos a esas personas, o en su defecto que tales pagos no existieron, porque las funcionarios mencionados no reciban remuneración.

Por tal motivo, la falta de documentación comprobatoria que ampare las erogaciones por concepto de remuneración a dirigentes resulta necesaria, ya que de lo contrario, esta autoridad se ve imposibilitada de conocer si hubo erogación y por qué montos.

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

FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el

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

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

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

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

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

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

Por lo tanto, en vista de que la agrupación política se abstuvo de entregar la documentación solicitada por la autoridad fiscalizadora e impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, se concluye que incurrió en una falta de fondo.

De tal suerte, la agrupación política nacional infractora incurre en violaciones disposiciones legales y reglamentarias, que constituyen en la especie violaciones de fondo, pues la conducta desplegada por la agrupación no sólo afectó la entrega de documentación comprobatoria adecuada para justificar el egreso realizado, también obstaculizó las tareas de fiscalización que la autoridad tiene encomendadas, lo que viola el valor tutelado por la norma, que es la certeza, en tanto se impidió que la Comisión de Fiscalización conociera con certidumbre, transparencia y efectividad el destino de la totalidad de los egresos realizados por la agrupación política .

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció dentro del Expediente SUP-RAP-098/2003 Y ACUMULADOS

En el derecho administrativo sancionador electoral el tipo no se realiza a través de una descripción directa, como ocurre en el derecho penal, sino que surge de la conjunción de dos o más normas, bien de naturaleza sustantiva o reglamentaria: la o las que mandan o prohíben, y las que advierten que el incumplimiento será sancionado; es decir, se establece una normativa que contiene una o varias obligaciones o prohibiciones, para después establecer que quien incumpla con las disposiciones de la ley será sancionado. En estas dos normas se contienen los elementos típicos de la conducta,

pues la primera establece la obligación de dar algo, hacer o no hacer una conducta determinada, precisa y clara; por lo que si no se cumple con esa obligación, entonces se cae en el supuesto de la segunda norma que establece la sanción.

Por lo tanto, con la conducta desplegada, la agrupación política incurrió en faltas de fondo que vulneran la finalidad misma de la fiscalización previstas en los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia, y en faltas de forma que afectan la presentación de documentación comprobatoria del gasto, que establece el Reglamento aplicable.

Ahora bien, en virtud de lo señalado por la Comisión de Fiscalización, este Consejo General llega a la conclusión de que la falta se acredita y que, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta se califica como **grave**, en tanto que la conducta tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los egresos ya que no se atendió el requerimiento de autoridad antes analizado, al tiempo que la conducta puede tener efectos sobre la verificación del destino real de los egresos por parte de la agrupación, así como sobre el control del ejercicio de los mismos, ya que, todo egreso comprobado de manera inadecuada permite suponer, de algún modo, que tuvo un fin distinto al que se informa, o bien que se realizó un egreso y que este no fue reportado.

Las normas transgredidas pretenden promover certeza respecto de los recursos que erogan los partidos, ello a fin de conocer con claridad el modo en que son ejercidos, de modo que se asegure que cada uno de éstos tuvieron por objeto sufragar actividades y necesidades de operación ordinaria de la agrupación política.

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

(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

La falta debe ser calificada como de **gravedad ordinaria**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones de fondo, y porque concurren circunstancias que a continuación se explican.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado que se refleja en un importante desorden administrativo y contable, que impidió a la agrupación entregar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, ni un registro contable o justificación adecuada que permitiera suponer que los funcionarios de órgano directivo nacional no perciben sueldo o remuneración alguna.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la normatividad vigente fue aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual que se revisa, y conforme a ésta misma la agrupación política presentó el mismo.

En tercer lugar, por lo razonado por la Comisión de Fiscalización en el Dictamen consolidado, se puede concluir que la agrupación política pasó por alto su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, lo que derivó en una

dificultad para realizar la revisión de los egresos reportados así como el destino cierto de éstos.

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

Adicionalmente, hay que mencionar que el hecho de que la agrupación política no reporte ni realice ingreso contable sobre el egreso que importa el pago a sus dirigentes supone no adecuarse a los principios de la fiscalización.

Es decir, las agrupaciones políticas deben ajustarse a los principios de la fiscalización, como es el de control interno de los recursos, que implica que existan mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables.

El hecho de que una agrupación política se abstenga de reportar y registrar contablemente las erogaciones que supondría el pago a sus dirigentes, así como de presentar la documentación soporte de la totalidad de sus egresos, evidencia un enorme desorden y un descontrol administrativo impensable, en este tipo de organizaciones que manejan cantidades importantes de dinero público, lo que contraviene el principio antes mencionado, así como las disposiciones legales y reglamentarias ya mencionadas en este apartado.

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año dos mil cinco le correspondió un total de **\$291,669.17**, cantidad que se obtiene al sumar la primera ministración que asciende a la cantidad de **\$201,111.58**, como consta en el acuerdo número CG024/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero del 2005, la segunda ministración, que asciende a la

cantidad de **\$2,555.10**, como consta en el Acuerdo CG55/05 de la sesión celebrada el 29 de abril de 2005, y la tercera ministración que asciende a la cantidad de **\$88,002.49**, como consta en el acuerdo número CG0152/2005, aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio de 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones, sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una multa de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Es importante apuntar que el *quantum* de la sanción no toma en cuenta un monto implicado para la aplicación de la sanción, sino la existencia de una conducta omisiva que desatendió la obligación de presentar la documentación comprobatoria que acreditara que la agrupación cumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria que sustenta sus egresos, y realizar los registros contables conducentes.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5, y 17.1 del Reglamento en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

f) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 11 lo siguiente:

“No coinciden las cifras reportadas en el documento denominado “Cédula Censal de Inventarios” con las de la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004 por un importe de \$3,999.00.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2, 20.1 y 20.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

Al comparar las cifras reportadas en el documento denominado “Cédula Censal de Inventarios” presentada por la Agrupación, contra los saldos reportados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, específicamente en las cuentas “Mobiliario y Equipo” y “Equipo de Cómputo”, se observó que no coinciden como se detalla a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE SEGÚN		DIFERENCIA
	“CÉDULA CENSAL DE INVENTARIOS” (*)	BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-DIC-04	
Mobiliario y Equipo de Oficina	\$38,295.38	\$38,295.38	\$0.00
Equipo de Cómputo	75,424.35	71,425.35	3,999.00
TOTAL	\$113,719.73	\$109,720.73	\$3,999.00

Nota: (*) El total de los activos fijos relacionados corresponden al ejercicio de 2002.

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara las correcciones que procedieran, de tal forma que la información contenida en el mencionado documento coincidiera con la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2, 20.1 y 20.3 del Reglamento en mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1068/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente dictamen, la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio antes citado.

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

“En consecuencia, la observación se consideró no subsanada al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2, 20.1 y 20.3 del Reglamento en mérito.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2, 20.1 y 20.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código de la materia establece que a las agrupaciones políticas les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del Código Electoral.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia regula dos supuestos: 1) la obligación que tienen los partidos (y agrupaciones) de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos (y agrupaciones políticas).

De tal suerte, en tanto las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar Informes Anuales de ingresos y egresos, tienen, por tanto que sujetarse a las reglas que impone este procedimiento, es decir: deben entregar la documentación comprobatoria que soporte los ingresos y egresos realizados; deben apegarse a las reglas y principios de control contable que prevé la normativa aplicable, y; atender los requerimientos que realice la autoridad en los casos que se observe una irregularidad, a fin de que en lo posible, sea subsanada.

El artículo 14.2, dispone que durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

El artículo 20.1, del Reglamento de la materia establece que las agrupaciones políticas tendrán la obligación de llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, complementándolo con la toma de un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales. Asimismo, deberán registrar en cuentas de orden la posesión, el uso o goce temporal de bienes muebles e inmuebles, para que sean considerados en sus informes anuales.

El artículo 20.3 del Reglamento aplicable, dispone que el control de inventarios de activo fijo se llevará a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados para registrar altas y

bajas, practicando una toma de inventarios físicos cuando menos una vez al año, dentro del trimestre más próximo al cierre del ejercicio, sirviendo estos listados como soporte contable de la cuenta de activo fijo.

De los artículos reglamentarios en comento, se desprenden diversas obligaciones: 1) que las agrupaciones permitan a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros; 2) que lleven un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, complementándolo con la toma de un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales y registrar en cuentas de orden la posesión, el uso o goce temporal de bienes muebles e inmuebles; 3) llevar un control de inventarios de activo fijo se llevará a cabo mediante un sistema de asignación de números de inventario y listados para registrar altas y bajas, practicando una toma de inventarios físicos cuando menos una vez al año, que servirán como soporte contable de la cuenta de activo fijo.

En el caso concreto, al comparar las cifras reportadas en el documento denominado “Cédula Censal de Inventarios” presentada por la Agrupación, contra los saldos reportados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, específicamente en las cuentas “Mobiliario y Equipo” y “Equipo de Cómputo”, se observó que no coinciden.

Tal conducta viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con en artículo 34, párrafo 4, del Código de la materia, y el 14.2 del Reglamento aplicable, en virtud de que con la omisión en que incurre violó la obligación de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; así como la relativa a entregar la documentación que se le requiera respecto de los ingresos y egresos.

Por otra parte, de la verificación practicada por la autoridad se detectó que existían inconsistencias entre el documento denominado “Cédula Censal de Inventarios” presentada por la Agrupación, contra los saldos reportados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, lo que viola los artículos 20.1 y 20.3 del reglamento de la

materia, en virtud de que esa conducta revela que la agrupación no llevó el registro contable de adquisiciones de los bienes muebles e inmuebles, complementándolo con la toma de un inventario físico, debidamente actualizado; tampoco llevó un control de inventarios de activo fijo, conforme a los requisitos que pide el Reglamento, lo que a la sazón provocó que existiera una falta de coincidencia entre lo reportado en uno de los documentos que integran el Activo Fijo y la balanza de comprobación por un importe de \$3,999.00.

Los inventarios de activo fijo son controles a través de los cuales la autoridad está en posibilidad de conocer cuáles son los bienes muebles e inmuebles con los que cuenta un instituto político. Esto es importante porque la posesión de determinados bienes adquiridos por el partido no puede verificarse a través instrumentos bancarios, por lo que la entrada y salida de bienes de activo fijo al patrimonio de las agrupaciones políticas sólo puede verificarse por medio de los controles creados para este efecto por el Reglamento de la materia.

Como se dijo párrafos arriba, la consecuencia de que la agrupación política no presente los controles de activo fijo en los términos requeridos por el Reglamento de la materia tiene dos efectos: 1) incumplir las disposiciones que regulan el modo en que se informa a la autoridad fiscalizadora los bienes con que cuenta el partido por concepto de activo fijo, al no ajustarse a los mecanismos de control que se establecen en la normativa aplicable, y; 2) la falta de control de los bienes que integran el activo fijo tiene un reflejo sobre la balanza de comprobación

Dentro del Expediente SUP-RAP-32/2004, el Tribunal Electoral se pronunció respecto de la obligación de que todos los instrumentos contables que se presenten en el Informe Anual coincidan con las balanzas de comprobación incluidas en el mismo:

“...los informes anuales y de campaña que presenten los partidos políticos deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en el reglamento.

Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente.

Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados, para que una vez presentados los informes a la Comisión, las únicas modificaciones que los partidos políticos podrán realizar a su contabilidad y a sus informes, son aquellas que se produzcan conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del reglamento.

Lo anterior obedece a que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, en adelante "Comisión de Fiscalización" cuenta con reglas para la elaboración de los informes anuales y de campaña, mismos que deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente. Asimismo, la referida Comisión, tiene la obligación de vigilar que los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, coincidan con el contenido de los informes presentados, de manera que permita llevar un control estricto y transparente respecto al origen y destino de los recursos que los partidos políticos nacionales reciban y apliquen con motivo de los procesos electorales."

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por los partidos políticos, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Dentro del procedimiento de auditoría, la Comisión de Fiscalización comprueba la veracidad de lo reportado dentro de los informes a través del análisis de las balanzas de comprobación y de los

instrumentos contables pertinentes, por lo que la no coincidencia implica que la agrupación no reportó algún ingreso o gasto en sus informes, pero éste aparece en los instrumentos contables; o bien reporta un ingreso o gasto que no encuentra soporte en lo asentado en sus instrumentos contables. En cualquier caso, la no coincidencia provoca un trabajo adicional por parte de la autoridad fiscalizadora, pues ésta debe detectar las diferencias, así como los rubros en los que aparecen, ajustándose a la brevedad de los plazos.

Por otra parte, si en un primer momento la autoridad detecta la no coincidencia, tal situación es notificada a la agrupación política a través de los oficios de errores y omisiones, por lo que respetando su garantía de audiencia, tiene la posibilidad de subsanar dichas diferencias. Sin embargo, cuando la agrupación política omite dar respuesta al requerimiento o bien, aún con la respuesta no subsana las diferencias; o incluso, por subsanar alguna otra observación lleva a cabo modificaciones que provocan diferencias entre el informe y los instrumentos contables; se configura el incumplimiento a la obligación establecida en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con los dispuesto en el artículo 34, párrafo 4 del Código Electoral Federal.

Tal violación implica una violación de fondo dado que la conducta omisiva en que incurre la agrupación política impide que las tareas de auditoría se desarrollen plenamente, lo que se traduce, al final, en la imposibilidad de que la autoridad fiscalizadora conozca de modo cierto y definitivo los recursos con que cuenta ésta.

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

FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento,

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

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

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

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

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

De la tesis anterior se desprende que cuando la autoridad requiere una información de forma imperativa, el requerimiento resulta

ineludible, y la consecuencia necesaria de esa desatención es la imposición de una sanción, ya que ello impide que la autoridad fiscalizadora realice la función que tiene encomendada con certeza, objetividad y transparencia.

Por lo tanto, en vista de que la agrupación política se abstuvo de entregar la documentación solicitada por la autoridad fiscalizadora e impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, se concluye que incurrió en una falta de fondo.

Por otra parte, la violación a los artículos 14.2, 20.1 y 20.3, reviste un falta de formal, dado que ésta incide sobre la entrega de la documentación comprobatoria y sobre el debido registro contable de los recursos reportados. sin embargo, debe considerarse grave en tanto que impide llevar un control estricto y transparente respecto al origen y destino de los recursos que las agrupaciones políticas nacionales reciban y apliquen.

Las normas reglamentarias invocadas buscan que las agrupaciones reporten el origen, monto y destino de los recursos con que cuentan, de manera que se encuentre soportada documental y contablemente, pues ello permite a la autoridad fiscalizadora verificar integralmente la información presentada por la agrupación.

Por lo anterior, en el caso de que una agrupación no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad del partido, se obstaculizan los trabajos de la Comisión de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

Ahora bien, en virtud de lo señalado por la Comisión de Fiscalización, este Consejo General llega a la conclusión de que la falta se acredita y que, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta se califica como **grave**, en tanto que la conducta tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los ingresos y egresos ya

que no se atendió el requerimiento de autoridad antes analizado, al tiempo que la conducta puede tener efectos sobre la verificación del destino real de los egresos por parte de la agrupación, así como sobre el control del ejercicio de los mismos, ya que, todo ingreso o egreso comprobado de manera inadecuada permite suponer, de algún modo, que tuvo un fin distinto al que se informa, o bien que se realizó un egreso y que este no fue reportado o debidamente comprobado.

Las normas transgredidas pretenden promover certeza respecto de los recursos que erogan e ingresan las agrupaciones políticas, ello a fin de conocer con claridad el modo en que son ejercidos, de modo que se asegure que cada uno de éstos tuvieron por objeto sufragar actividades y necesidades de operación ordinaria de la agrupación política, así como un origen lícito verificable.

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

(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

La falta debe ser calificada como de **gravedad ordinaria**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones de fondo y forma, y porque concurren circunstancias que a continuación se explican.

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

existe, al menos, una falta de cuidado que se refleja en un importante desorden administrativo y contable, que impidió a la agrupación entregar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, ni un registro contable o justificación adecuada que permitiera suponer que la inconsistencia que detectó la autoridad entre lo reportado en el activo fijo y la balanza de comprobación no existía.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la normatividad vigente fue aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual que se revisa, y conforme a ésta misma la agrupación política presentó el mismo.

En tercer lugar, por lo razonado por la Comisión de Fiscalización en el Dictamen consolidado, se puede concluir que la agrupación política pasó por alto su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, lo que derivó en una dificultad para realizar la revisión de los egresos reportados así como el destino cierto de éstos.

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

Adicionalmente, hay que mencionar que el hecho de que la agrupación política mantenga inconsistencias entre sus controles de activo fijo y las balanzas de comprobación impide conocer con plena certeza cuáles son los bienes muebles e inmuebles con que dispone la agrupación por este concepto.

Es decir, las agrupaciones políticas deben ajustarse a los principios de la fiscalización, como es el de control interno de los recursos, que implica que existan mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables.

El hecho de que una agrupación política incurra en las inconsistencias señaladas, así como a la obligación de presentar la documentación soporte de la totalidad de sus ingresos y egresos, evidencia un enorme desorden y un descontrol administrativo impensable, en este tipo de organizaciones que manejan cantidades importantes de dinero público, lo que contraviene el principio antes mencionado, así como las disposiciones legales y reglamentarias ya mencionadas en este apartado.

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año dos mil cinco le correspondió un total de **\$291,669.17**, cantidad que se obtiene al sumar la primera ministración que asciende a la cantidad de **\$201,111.58**, como consta en el acuerdo número CG024/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero del 2005, la segunda ministración, que asciende a la cantidad de **\$2,555.10**, como consta en el Acuerdo CG55/05 de la sesión celebrada el 29 de abril de 2005, y la tercera ministración que asciende a la cantidad de **\$88,002.49**, como consta en el acuerdo número CG0152/2005, aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio de 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones, sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una multa de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Es importante apuntar que el *quantum* de la sanción no toma en cuenta un monto implicado para la aplicación de la sanción, sino la existencia de una conducta omisiva que desatendió la obligación de presentar la documentación comprobatoria que acreditara que la agrupación incumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria que sustenta sus ingresos y egresos, y faltó a la obligación de llevar los controles e inventarios de activo fijo adecuadamente, lo que en que hubiera una inconsistencia entre los reportado en este apartado y lo que reporta en la balanza de comprobación.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5, y 17.1 del Reglamento en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

g) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 12 lo siguiente:

“12. La Agrupación no presentó la integración detallada con mención de montos, nombre, concepto y fechas, así como los comprobantes que dieron origen a los saldos registrados en la cuenta de pasivo por un total de \$54,984.52.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.3 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

Al verificar la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, se observó que existe un saldo en la cuenta de pasivos, el cual se integra de la manera siguiente:

NOMBRE DE LA CUENTA	IMPORTE
Proveedores	\$54,984.52

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara una integración detallada con mención de montos, nombre, concepto y fechas, anexando las pólizas y los comprobantes que dieron origen al movimiento, así como los pagos realizados, los contratos y, en su caso, los pagarés o letras de cambio que documentaron la operación,

especificando si existía alguna garantía o aval para el crédito y las aclaraciones del porqué no se había pagado dicho pasivo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.3, 14.2 y 21.1 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1068/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente dictamen, la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio antes citado.

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

“En consecuencia, la observación se consideró no subsanada al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.3 y 14.2 del Reglamento en la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.3 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código de la materia establece que a las agrupaciones políticas les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del Código Electoral.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia regula dos supuestos: 1) la obligación que tienen los partidos (y agrupaciones) de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos (y agrupaciones políticas).

De tal suerte, en tanto las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar Informes Anuales de ingresos y egresos, tienen, por tanto que sujetarse a las reglas que impone este procedimiento, es decir: deben entregar la documentación comprobatoria que soporte los ingresos y egresos realizados; deben apegarse a las reglas y principios de control contable que prevé la normativa aplicable, y; atender los requerimientos que realice la autoridad en los casos que se observe una irregularidad, a fin de que en lo posible, sea subsanada.

El artículo 12.3 del reglamento aplicable señala que si al final del ejercicio existiera un pasivo en la contabilidad de la agrupación, éste deberá integrarse detalladamente, con mención de montos, nombres, concepto y fechas, dichos pasivos deberán estar debidamente registrados y soportados documentalmente y autorizados por los funcionarios facultados para ello en el manual de operaciones del órgano de finanzas de la agrupación.

El artículo 14.2, dispone que durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

De lo artículos reglamentarios en comento se desprende que las agrupaciones políticas tienen las siguientes obligaciones: 1) integrar detalladamente los pasivos que existan en su contabilidad, así como soportarlos documentalmente y que estén autorizados por el funcionario facultado, y; 2) permitir el acceso a toda la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos para verificar la veracidad de lo reportado.

En el caso concreto, al verificar la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, se observó que existe un saldo en la cuenta de pasivos que no se integró debidamente, por lo que se solicitó a la agrupación que presentara una integración detallada con mención de montos, nombre, concepto y fechas, anexando las pólizas y los comprobantes que dieron origen al movimiento, así como los pagos realizados, los contratos y, en su caso, los pagarés o letras de cambio que documentaron la operación, especificando si existía alguna garantía o aval para el crédito y las aclaraciones del porqué no se había pagado dicho pasivo. Sin embargo la agrupación no presentó aclaración alguna.

Tal conducta viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4, en virtud de que la agrupación se abstuvo de presentar junto con su Informe Anual la documentación comprobatoria del pasivo observado, y desatendió el requerimiento de autoridad en el que se le pedían aclaraciones.

Asimismo, viola lo dispuesto en los artículos 12.3 y 14.2, del Reglamento aplicable, en virtud de que no integró el pasivo con el detalle que impone el Reglamento, ni entregó la documentación comprobatoria que justificara que no se hubiera pagado el mismo, al tiempo que desatendió la obligación de permitir que la autoridad fiscalizadora realizara sus tareas de verificación.

La conducta señalada viola disposiciones de forma y fondo. De forma, en virtud de que viola disposiciones reglamentarias que interfieren en la adecuada verificación documental y en el cumplimiento de una obligación de hacer, consistente en detallar y justificar documentalmente todos los pasivos.

La violación de fondo se produce al momento que la agrupación incumple con la obligación de presentar junto con su Informe Anual la documentación comprobatoria que justifique el pasivo observado, y desatiende el requerimiento de autoridad que realiza la Comisión, cuando le solicita la presentación de la misma así como de las aclaraciones pertinentes.

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

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

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

Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—

Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta.

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

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

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

Por lo tanto, en vista de que la agrupación política se abstuvo de entregar la documentación solicitada por la autoridad fiscalizadora e impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, se concluye que incurrió en una falta de fondo.

Por otra parte, la violación a los artículos 12.3 y 14.2, reviste un falta formal, dado que ésta incide sobre la entrega de la documentación comprobatoria y sobre el debido registro contable de los recursos reportados, sin embargo, debe considerarse grave en tanto que impide llevar un control estricto y transparente respecto al origen y destino de los recursos que las agrupaciones políticas nacionales reciban y apliquen.

Las normas reglamentarias invocadas buscan que las agrupaciones reporten el origen, monto y destino de los recursos con que cuentan, de manera que se encuentre soportada documental y contablemente, pues ello permite a la autoridad fiscalizadora verificar integralmente la información presentada por la agrupación.

Por lo anterior, en el caso de que una agrupación no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad del partido, se obstaculizan los trabajos de la Comisión de Fiscalización e implica

un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

Ahora bien, en virtud de lo señalado por la Comisión de Fiscalización, este Consejo General llega a la conclusión de que la falta se acredita y que, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta se califica como **grave**, en tanto que la conducta tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los ingresos y egresos ya que no se atendió el requerimiento de autoridad antes analizado, al tiempo que la conducta puede tener efectos sobre la verificación del destino real de los egresos por parte de la agrupación, así como sobre el control del ejercicio de los mismos, ya que, todo ingreso o egreso comprobado de manera inadecuada permite suponer, de algún modo, que tuvo un fin distinto al que se informa, o bien que se realizó un egreso y que este no fue reportado o debidamente comprobado.

Las normas transgredidas pretenden promover certeza respecto de los recursos que erogan e ingresan las agrupaciones políticas, ello a fin de conocer con claridad el modo en que son ejercidos, de modo que se asegure que cada uno de éstos tuvieron por objeto sufragar actividades y necesidades de operación ordinaria de la agrupación política, así como un origen lícito verificable.

El hecho de que un partido no reporte un pasivo de modo requerido por la normativa, permite concluir que éste no ha sido pagado, y que por ende, el partido podría tener obligaciones ante terceros que podrían no estar cubiertas, y que inciden sobre la salud entera de sus recursos.

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

(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima,

leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

La falta debe ser calificada como de **gravedad ordinaria**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones de fondo y forma, y porque concurren circunstancias que a continuación se explican.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado que se refleja en un importante desorden administrativo y contable, que impidió a la agrupación entregar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, lo que reveló que la agrupación tenía un pasivo integrado incorrectamente, que carecía de soporte documental y de la autorización del funcionario autorizado de la agrupación, lo que deriva en el hecho que la agrupación tiene contraídas obligaciones con terceros que no ha cubierto y que afectan el manejo completo de sus recursos.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la normatividad vigente fue aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual que se revisa, y conforme a ésta misma la agrupación política presentó el mismo.

En tercer lugar, por lo razonado por la Comisión de Fiscalización en el Dictamen consolidado, se puede concluir que la agrupación política pasó por alto su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, lo que derivó en una

dificultad para realizar la revisión de los egresos reportados así como el destino cierto de éstos.

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

Adicionalmente, hay que mencionar que el hecho de que la agrupación política condiciones inadecuadas en el manejo y control de sus egresos supone el incumplimiento a los principios que rigen la materia.

Es decir, las agrupaciones políticas deben ajustarse a los principios de la fiscalización, como es el de control interno de los recursos, que implica que existan mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables.

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año dos mil cinco le correspondió un total de **\$291,669.17**, cantidad que se obtiene al sumar la primera ministración que asciende a la cantidad de **\$201,111.58**, como consta en el acuerdo número CG024/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero del 2005, la segunda ministración, que asciende a la cantidad de **\$2,555.10**, como consta en el Acuerdo CG55/05 de la sesión celebrada el 29 de abril de 2005, y la tercera ministración que asciende a la cantidad de **\$88,002.49**, como consta en el acuerdo número CG0152/2005, aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio de 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones, sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una multa de 122 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Es importante apuntar que el *quantum* de la sanción toma en cuenta que monto implicado asciende a los \$54,984.52, para la aplicación de la sanción, a su vez considera la existencia de una conducta omisiva al desatender el requerimiento de autoridad en el que se le solicitan aclaraciones que permitieran suponer que el pasivo detectado está plenamente justificado.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5, y 17.1 del Reglamento en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

h) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 13 lo siguiente:

“13. La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por un total de \$8,742.32.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1°-A, párrafo primero, fracción II, inciso a), párrafo sexto, así como 3°, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo tanto esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determinen lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio de 2004.”

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

De la revisión a los saldos reflejados en la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2004 correspondientes a la cuenta “Impuestos

por Pagar”, se observó que aun cuando la Agrupación efectuó las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado no las enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan las retenciones en comento:

NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO AL 31-DIC-03	PAGOS EFECTUADOS EN 2004 (CARGOS)	IMPUESTOS RETENIDOS EN 2004 (ABONOS)	SALDO AL 31-DIC-04
10% Honorarios	\$1,008.00	\$1,580.00	\$3,792.00	\$3,220.00
10% Arrendamiento	1,008.00	1,580.00	3,792.00	3,220.00
Retención al salario	0.00	4,057.00	6,359.32	2,302.32
TOTAL	\$2,016.00	\$7,217.00	\$13,943.32	\$8,742.32

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara el entero correspondiente por la retención de los impuestos antes señalados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento en la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1º-A, párrafo primero, fracción II, inciso a), párrafo sexto, así como 3º, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1068/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente dictamen, la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio antes citado.

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

“En consecuencia, la observación se consideró no subsanada al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del

Reglamento en la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1°-A, párrafo primero, fracción II, inciso a), párrafo sexto, así como 3°, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Por lo tanto esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determinen lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio 2004.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código de la materia establece que a las agrupaciones políticas les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del Código Electoral.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia regula dos supuestos: 1) la obligación que tienen los partidos (y agrupaciones) de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos (y agrupaciones políticas).

De tal suerte, en tanto las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar Informes Anuales de ingresos y egresos, tienen, por tanto que sujetarse a las reglas que impone este procedimiento, es decir: deben entregar la documentación comprobatoria que soporte los

ingresos y egresos realizados; deben apegarse a las reglas y principios de control contable que prevé la normativa aplicable, y; atender los requerimientos que realice la autoridad en los casos que se observe una irregularidad, a fin de que en lo posible, sea subsanada.

El artículo 7.1. del Reglamento de la materia establece que los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago, misma que deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, salvo en los casos de excepción que prevé el propio Reglamento.

El artículo 14.2, dispone que durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

De las disposiciones reglamentarias en comento se desprenden tres obligaciones para las agrupaciones políticas: 1) que todos los egresos deben registrarse contablemente y soportarse en la documentación comprobatoria en original a nombre de la agrupación política, que expida la persona a quien se efectuó el pago; 2) que deben permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

El artículo 23.2, inciso a) y b) del Reglamento de la materia establece que las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir de acuerdo con la Ley. Tales obligaciones son las siguientes:

- a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;
- b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

De los supuestos en cita, se desprende que las agrupaciones políticas tienen obligaciones fiscales y de seguridad social que le resultan ineludibles.

En el caso concreto, de la revisión a los saldos reflejados en la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2004 correspondientes a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que aun cuando la Agrupación efectuó las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado no las enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Se le notificó la presentación de documentación comprobatoria y de las aclaraciones correspondientes, sin embargo se abstuvo.

Tal conducta viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4, ya que con su conducta impidió que las labores de verificación y auditoría que tiene encomendadas la Comisión de Fiscalización se realicen adecuadamente.

Por otra parte, el hecho de no enterar los impuestos señalados por la normativa aplicable conlleva un incumplimiento a lo previsto en el artículo 23.2, incisos a, y b), del Reglamento de la materia, ya que tal conducta deriva en la desatención de diversas obligaciones fiscales y de seguridad social, que imponen las normas respectivas.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP/053/2003, emite un criterio de interpretación que destaca con claridad el objetivo y alcance de la obligación que tienen las agrupaciones políticas de cumplir con sus obligaciones fiscales y de seguridad social:

- 1.** Los recibos que expidan a los partidos políticos las personas a las que efectúen pagos, deben cumplir con los requisitos que exijan las disposiciones fiscales aplicables.
- 2.** Independientemente de cumplir con lo dispuesto en el Reglamento, los partidos políticos deben sujetarse a las disposiciones fiscales que estén obligados a cumplir, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar el impuesto

sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado.

3. La Comisión de Fiscalización está facultada para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes. Para tal efecto, también está facultada para solicitar a los partidos políticos la documentación necesaria y éstos, a su vez, tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros. Ahora, conforme con lo establecido en el artículo 110, fracción V, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se asimilan a los ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, los honorarios que perciban las personas físicas por la prestación de servicios personales independientes.

De los criterios y precedentes judiciales antes transcritos se tiene lo siguiente: 1) la agrupaciones políticas, así como los partidos políticos, tienen obligaciones de carácter fiscal cuyo cumplimiento es ineludible; 2) las agrupaciones políticas deben sujetarse a las disposiciones fiscales, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar el impuesto sobre la renta así como el impuesto sobre el trabajo e impuesto al valor agregado.

En consecuencia, la agrupación política debió enterar el impuesto ante las dependencias correspondientes. No obstante, esto no ocurrió, ni se presentó documentación o aclaración por su parte que permitiera pensar lo contrario.

En ese sentido, debe quedar claro que la autoridad fiscalizadora en todo momento respetó la garantía de audiencia a la agrupación política al hacer de su conocimiento vía oficio la observación correspondiente, y al otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

No obstante, la agrupación político no respondió al requerimiento mencionado, tal situación no puede considerarse satisfactoria por esta

autoridad dado que implica una asunción de la falta que se atribuye a la agrupación.

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

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

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

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

La falta se califica como **grave**, pues si bien es cierto que las agrupaciones políticas se encuentran sujetas a un régimen fiscal el cual genera obligaciones cuyo cumplimiento es ineludible, también lo es que este tipo de conductas no impiden conocer a esta autoridad electoral federal la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Por lo antes expuesto, este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a determinar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado por parte de la agrupación en el control, registro contable y manejo de sus recursos.

En segundo lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a la normatividad electoral, reglamentaria y contable.

En tercer lugar, este Consejo General concluye que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Lo anterior, en virtud de que conocía las obligaciones previstas por los artículos vulnerados, así como las consecuencias de su desatención.

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

Asimismo, ha de considerarse, para fijar la sanción, que el monto no enterado a las autoridades fiscales por un monto un total \$8,742.32.

En mérito de lo que antecede, la falta se califica como de **gravedad ordinaria** y, en consecuencia, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política nacional una sanción dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una **Amonestación Pública**.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5

en relación con el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Finalmente, dado que de la falta que por esta vía se resuelve podría derivar en irregularidades cuyo conocimiento es competencia de otras autoridades, se instruye a la Secretaría Ejecutiva de este Consejo General para que dé **vista** a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**. Lo anterior, con la finalidad de que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en derecho proceda.

i) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 14 lo siguiente:

“14. De la verificación a las operaciones realizadas entre la Agrupación y un prestador de servicios se observó que el servicio de mensajería informó que el domicilio es incorrecto, sin embargo la Agrupación no presentó aclaración alguna.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento en la materia, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales”.

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

Se efectuó la verificación de las operaciones de servicios realizados entre la Agrupación y el siguiente proveedor y prestador de servicios:

NOMBRE	NUMERO DE OFICIO	FACTURAS	IMPORTE	FECHA DE CONFIRMACIÓN DE OPERACIONES
Crese Soluciones Gráficas, S.A. de C.V.	STCPPPR/137/05	4	\$5,934.00	02-02-05
José Trinidad Pérez Franco	STCPPPR/138/05	5	15,000.00	El servicio de mensajería informó que el domicilio es

				incorrecto, no existe la calle señalada
TOTAL			\$20,934.00	

Como se puede observar en el cuadro que antecede, el proveedor Crese Soluciones Gráficas, S.A. de C.V. confirmó sus operaciones con la Agrupación Política.

Por lo que respecta al prestador de servicios José Trinidad Pérez Franco, el resultado del servicio de mensajería informó que el domicilio es incorrecto, que no existe la calle señalada.

Por lo antes expuesto, se le solicitó a la agrupación política que presentara las aclaraciones correspondientes y los documentos que se detallan a continuación:

1. Copia del formato R-1 Solicitud de Inscripción al Registro de Contribuyentes del prestador de servicios mencionado.
2. Copia de la cédula de identificación fiscal impresa del prestador de servicios en comento.
3. En su caso, copia del formato R-2 Aviso al Registro Federal de Contribuyentes Cambio de Situación Fiscal, es decir, en donde se notifica el cambio de domicilio fiscal.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con el boletín 3060 “Evidencia Comprobatoria”, párrafos 1, 13, 14, 15 y 18 de las Normas y Procedimientos de Auditoría, edición 23, publicados por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1022/05 (**Anexo 4**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente dictamen, la Agrupación no ha dado contestación alguna al oficio antes citado.

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

En consecuencia, la observación se consideró no subsanada al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento en la materia.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código de la materia establece que a las agrupaciones políticas les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del Código Electoral.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia regula dos supuestos: 1) la obligación que tienen los partidos (y agrupaciones) de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos (y agrupaciones políticas).

De tal suerte, en tanto las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar Informes Anuales de ingresos y egresos, tienen, por tanto que sujetarse a las reglas que impone este procedimiento, es decir: deben entregar la documentación comprobatoria que soporte los ingresos y egresos realizados; deben apegarse a las reglas y principios de control contable que prevé la normativa aplicable, y; atender los requerimientos que realice la autoridad en los casos que

se observe una irregularidad, a fin de que en lo posible, sea subsanada.

Finalmente, el artículo 14.2, dispone que durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

De la disposición reglamentaria en comentario se desprenden una obligación trascendente para las agrupaciones políticas: que permitan a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En el caso concreto, de la verificación a las operaciones realizadas entre la Agrupación y un prestador de servicios se observó que el servicio de mensajería informó que el domicilio es incorrecto, sin embargo la Agrupación no presentó aclaración alguna.

Ahora bien, la violación al artículo 34, párrafo 4, en relación con el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tiene implicaciones de fondo ya que la conducta desplegada por la agrupación política impidió conocer de modo preciso la forma en que la agrupación gastó los recursos que reportó por concepto de mensajería dado que el domicilio del prestador de servicios que supuestamente prestó el servicio era incorrecto.

De tal suerte, la conducta desplegada por la agrupación, impide que esta autoridad conozca si hubo un pago para la persona mencionada, a su vez, tampoco se puede saber si el monto del mismo tiene el importe que se reporta.

Esto es así porque la agrupación política no entregó la documentación comprobatoria ni aclaración alguna a solicitud de la autoridad fiscalizadora que pudiera justificar que la persona que se informa prestó un servicio efectivamente lo hizo, ya que de la verificación que realizó esta autoridad se detectó que el domicilio reportado es incorrecto y no se presentó documentación comprobatoria alguna

tendiente a demostrar que el domicilio era correcto, o bien, que se informara que su domicilio había cambiado.

Por tal motivo, la falta de documentación comprobatoria que ampare las erogaciones por concepto de pago a un proveedor por servicios de mensajería revela la existencia de una violación, ya que en función de ello esta autoridad se ve imposibilitada de conocer si hubo erogación y por qué montos.

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

FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que,

cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada

exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia.

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

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

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

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

Por lo tanto, en vista de que la agrupación política se abstuvo de entregar la documentación solicitada por la autoridad fiscalizadora e impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, se concluye que incurrió en una falta de fondo.

De tal suerte, la agrupación política nacional infractora incurre en violaciones disposiciones legales y reglamentarias, que constituyen en la especie violaciones de fondo, pues la conducta desplegada por la agrupación no sólo afectó la entrega de documentación comprobatoria adecuada para justificar el egreso realizado, también obstaculizó las tareas de fiscalización que la autoridad tiene encomendadas, lo que viola el valor tutelado por la norma, que es la certeza, en tanto se impidió que la Comisión de Fiscalización conociera con certidumbre,

transparencia y efectividad el destino de la totalidad de los egresos realizados por la agrupación política .

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció dentro del Expediente SUP-RAP-098/2003 Y ACUMULADOS

En el derecho administrativo sancionador electoral el tipo no se realiza a través de una descripción directa, como ocurre en el derecho penal, sino que surge de la conjunción de dos o más normas, bien de naturaleza sustantiva o reglamentaria: la o las que mandan o prohíben, y las que advierten que el incumplimiento será sancionado; es decir, se establece una normativa que contiene una o varias obligaciones o prohibiciones, para después establecer que quien incumpla con las disposiciones de la ley será sancionado. En estas dos normas se contienen los elementos típicos de la conducta, pues la primera establece la obligación de dar algo, hacer o no hacer una conducta determinada, precisa y clara; por lo que si no se cumple con esa obligación, entonces se cae en el supuesto de la segunda norma que establece la sanción.

Por lo tanto, con la conducta desplegada, la agrupación política incurrió en faltas de fondo que vulneran la finalidad misma de la fiscalización previstas en los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia, y en faltas de forma que afectan la presentación de documentación comprobatoria del gasto, que establece el Reglamento aplicable.

Ahora bien, en virtud de lo señalado por la Comisión de Fiscalización, este Consejo General llega a la conclusión de que la falta se acredita y que, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta se califica como **grave**, en tanto que la conducta tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los egresos ya que no se atendió el requerimiento de autoridad antes analizado, al tiempo que la conducta puede tener efectos sobre la verificación del destino real de

los egresos por parte de la agrupación, así como sobre el control del ejercicio de los mismos, ya que, todo egreso comprobado de manera inadecuada permite suponer, de algún modo, que tuvo un fin distinto al que se informa, o bien que se realizó un egreso y que este no fue reportado.

Las normas transgredidas pretenden promover certeza respecto de los recursos que erogan los partidos, ello a fin de conocer con claridad el modo en que son ejercidos, de modo que se asegure que cada uno de éstos tuvieron por objeto sufragar actividades y necesidades de operación ordinaria de la agrupación política.

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

(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

La falta debe ser calificada como de **gravedad ordinaria**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones de fondo, y porque concurren circunstancias que a continuación se explican.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado que se refleja en un importante desorden administrativo y contable, que impidió a la agrupación entregar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus

egresos que lograra demostrar que el egreso que reporta se realizó del modo en que se informa.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la normatividad vigente fue aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual que se revisa, y conforme a ésta misma la agrupación política presentó el mismo.

En tercer lugar, por lo razonado por la Comisión de Fiscalización en el Dictamen consolidado, se puede concluir que la agrupación política pasó por alto su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, lo que derivó en una dificultad para realizar la revisión de los egresos reportados así como el destino cierto de éstos.

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

Adicionalmente, hay que mencionar que el hecho de que la agrupación política no reporte debidamente los egresos que realiza, supone la ruptura con los principios que rigen la materia.

Es decir, las agrupaciones políticas deben ajustarse a los principios de la fiscalización, como es el de control interno de los recursos, que implica que existan mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables.

El hecho de que una agrupación política se abstenga de comprobar debidamente sus gastos y de aportar a la autoridad electoral la documentación necesaria para realizar su verificación, evidencia un enorme desorden y un descontrol administrativo impensable, en este tipo de organizaciones que manejan cantidades importantes de dinero público, lo que contraviene el principio antes mencionado, así como

las disposiciones legales y reglamentarias ya mencionadas en este apartado.

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año dos mil cinco le correspondió un total de **\$291,669.17**, cantidad que se obtiene al sumar la primera ministración que asciende a la cantidad de **\$201,111.58**, como consta en el acuerdo número CG024/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero del 2005, la segunda ministración, que asciende a la cantidad de **\$2,555.10**, como consta en el Acuerdo CG55/05 de la sesión celebrada el 29 de abril de 2005, y la tercera ministración que asciende a la cantidad de **\$88,002.49**, como consta en el acuerdo número CG0152/2005, aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio de 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones, sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una multa de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Es importante apuntar que el *quantum* de la sanción no toma en cuenta un monto implicado para la aplicación de la sanción, sino la existencia de una conducta omisiva que desatendió la obligación de presentar la documentación comprobatoria que acreditara que la agrupación cumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria que sustenta sus egresos.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5, y 17.1 del Reglamento en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5.9

Agrupación Política Nacional Alternativa Ciudadana 21

5.9. Agrupación Política Nacional Alternativa Ciudadana 21

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5 lo siguiente:

“5. La Agrupación no proporcionó a la autoridad electoral las cuatro publicaciones de carácter teórico trimestral correspondientes al ejercicio de 2004, que la Agrupación Política está obligada a editar.

Tal situación constituye a juicio de esta Comisión un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso h) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General.

La Comisión de Fiscalización del Instituto Federal Electoral considera necesario dar vista a la Secretaría Ejecutiva para que en términos del artículo 89, párrafo 1, inciso n), en relación con el artículo 86, párrafo 1, incisos d) y l), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para que integre y sustancie lo relativo al expediente de la Agrupación Política Nacional Alternativa Ciudadana 21, con objeto de determinar lo que en derecho proceda, en relación con la no presentación de las publicaciones de carácter teórico trimestral

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

Al verificar la documentación presentada a la autoridad electoral, no se localizaron las publicaciones de carácter teórico trimestral que la agrupación política está obligada a editar.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación que presentara las publicaciones trimestrales de carácter teórico correspondientes al ejercicio de 2004, así como las pólizas contables, los auxiliares y las balanzas de comprobación junto con la documentación comprobatoria correspondiente en original, con la totalidad de los requisitos fiscales y

a nombre de la agrupación, donde se reflejara el registro de los egresos, según sea el caso, y su control a través de la cuenta “Gastos por Amortizar”, así como los kardex correspondientes con sus respectivas notas de entrada y salida de almacén, asimismo, proporcionara las aclaraciones que a su derecho convinieran. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), en relación con el 34, párrafo 4, 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 1.1, 3.1, 3.2, 3.3, 3.5, 7.1, 9.2 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/943/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación presentó diversas aclaraciones y documentación relativa a las observaciones del oficio en comento. Sin embargo, no realizó aclaración alguna respecto de las publicaciones trimestrales.

Por tal razón, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, señaló no subsanada la observación, y considero que dicha agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso h) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este orden de ideas, el artículo 38, párrafo 1, inciso h) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que dentro de las obligaciones que tienen las agrupaciones políticas se encuentra la de editar publicaciones de carácter mensual de divulgación y otra de carácter teórico trimestral:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

h) Editar por lo menos una publicación mensual de divulgación, y otra de carácter teórico, trimestral;

...”

“Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo de este Código.”

En otras palabras, del artículo 38, párrafo 1, inciso h) se derivan las obligaciones siguientes: 1) Editar por lo menos una publicación de divulgación mensualmente y 2) editar publicaciones de carácter teórico trimestralmente.

De lo anterior se desprende que las agrupaciones políticas nacionales, deben editar y reportar anualmente al Instituto Federal Electoral doce publicaciones mensuales de divulgación y cuatro trimestrales de carácter teórico.

Asimismo, con el requerimiento formulado por la autoridad a la agrupación para que presentara las publicaciones trimestrales, se le impone una obligación que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Así pues, se deriva el evidente incumplimiento de la agrupación política de no entregar a la autoridad fiscalizadora la documentación que se le solicitó, en específico al no proporcionar las cuatro publicaciones de carácter teórico trimestral correspondientes al ejercicio 2004.

En este orden de ideas, debe tenerse en consideración que el artículo 33 del Código de la materia define a las agrupaciones políticas nacionales como formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada. Así pues, el artículo 35, párrafo 7, dispone que las agrupaciones políticas nacionales gozaran de financiamiento público para el apoyo de sus **actividades editoriales**, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De tal modo, se desprende que una de las finalidades primordiales que tuvo en cuenta el legislador al crear la figura de las agrupaciones políticas fue la de contar con instituciones que, sumadas a los partidos políticos, colaboraran en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía, para contribuir al enriquecimiento de la cultura política y al avance de la vida democrática del país.

Es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en la elaboración y distribución de las publicaciones mencionadas, ya que a través de ellas las agrupaciones políticas informan sobre sus actividades, capacitan a los ciudadanos y realizan investigaciones con rigor científico que brindan los elementos objetivos necesarios para que el lector pueda por sí mismo conocer una determinada problemática, sus dimensiones y repercusiones, de manera tal que le permitan adoptar una posición propia, coincidente o no con la del editor, como la formación de una conciencia crítica, lo que colmaría los fines de coadyuvar al desarrollo de una cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada, que se han de alcanzar con la actividad que desarrollan las agrupaciones de esta naturaleza, razón por lo cual el legislador determinó dotarlas de financiamiento público.

Por lo tanto, el bien jurídico tutelado por la norma violada, consiste en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía, a través de las tareas editoriales, consistentes en las publicaciones mensuales y trimestrales que realicen las agrupaciones políticas, para contribuir al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política nacional.

Por ende al incumplir con dicha obligación la agrupación política nacional Alternativa Ciudadana 21 genera incertidumbre sobre su funcionalidad como institución política que coadyuva al desarrollo de la vida política, pues está incumpliendo uno de sus deberes como medio de capacitación e información a la sociedad para un mayor conocimiento de la vida política y de sus cambios que va teniendo a través del tiempo.

En este orden de ideas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Alternativa Ciudadana 21, incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso h) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por consiguiente, este Consejo General del Instituto Federal Electoral instruye a la Secretaría Ejecutiva para que en términos del artículo 89, párrafo 1, inciso n), en relación con el artículo 86, párrafo 1, incisos d) y l), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se dé vista a la Junta General Ejecutiva para que integre y sustancie lo relativo al expediente de la agrupación política nacional Alternativa Ciudadana 21, con objeto de determinar lo que en derecho proceda, lo anterior derivado de la revisión del Informe Anual del ejercicio 2004, conforme con lo que establecen los artículos 35, párrafos 11 y 12; 38, párrafo 1, inciso h); en relación con 34, párrafo 4, 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, y 49-B, párrafo 2, inciso e); así como 269; 270, párrafo 2 y 271 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

5.11

Agrupación Política Nacional Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía

5.11. Agrupación Política Nacional Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía

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

“6. Se observó el registro de la póliza PE-1/09-04 por concepto de pago de impuestos extemporáneos de la cual la Agrupación no presentó su respectiva documentación soporte, que se integra por los siguientes importes:

CUENTA	SUBCUENTA	IMPORTE
Servicios Generales	Diversos	\$1,915.80
Impuestos por Pagar	ISR Retenciones por Honorarios y Arrendamiento	2,042.10
	Iva Retenido	2,042.10
TOTAL		\$6,000.00

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 12.4, inciso a), 14.2 y 23.2, inciso b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo tanto esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio 2004.”

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

De la verificación a las subcuentas “Diversos”, “ISR Retenciones por Honorarios y Arrendamiento” e “IVA Retenido”, se observó el registro de una póliza por concepto de pago de impuestos que carecía del soporte documental correspondiente. A continuación se detalla la póliza en comento:

REFERENCIA	IMPORTE
PE-1/09-04	\$1,915.80
	2,042.10
	2,042.10
TOTAL	\$6,000.00

En consecuencia, se solicitó a la agrupación, que presentara el entero correspondiente anexo a la póliza antes citada, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1, 12.4, inciso a), 14.2 y 23.2, inciso b), del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1057/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó que anexó el comprobante solicitado.

Aun cuando la agrupación manifestó que envió el comprobante, de la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se localizó únicamente la póliza contable y copia fotostática de un cheque a nombre de Carlos de Jesús Alejandro. En consecuencia al no presentar la documentación soporte original, la observación por un importe de \$6,000.00 se consideró no subsanada, al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1, 12.4, inciso a), 14.2 y 23.2, inciso b), del Reglamento en la materia.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala

que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

“Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

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

“Artículo 7.1

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

Por su parte, el artículo 12.4 del Reglamento de la materia dispone que la agrupación está obligada a remitir junto con su Informe Anual toda la documentación soporte de las operaciones reportadas en el mismo.

“Artículo 12.4

Junto con el Informe Anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

a) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación política en el año del ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;

(...)”

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte el artículo 23.2, inciso b), del reglamento de la materia disponen lo siguiente:

“Artículo 23.2.

Independientemente de lo dispuesto en el presente Reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:

b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

(...)”

En otras palabras, el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código de la materia establece dos supuestos de regulación: 1) la obligación que

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

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado de presentar la documentación comprobatoria con la totalidad de los requisitos fiscales, así como el entero de impuestos se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Por su parte, el artículo 7.1 señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) los egresos deberán estar registrados contablemente; 2) dichos egresos deberán estar soportados con la documentación original que se expida a nombre de la agrupación política nacional por parte de la persona a quien se efectuó el pago; 3) la documentación descrita deberá cumplir con los requisitos que imponen las disposiciones fiscales aplicables.

El artículo 12.4 señala un sólo supuesto de regulación: se debe de remitir junto con el Informe Anual la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación política en el año del ejercicio incluyendo las pólizas correspondientes.

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

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” o que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar junto con el Informe Anual, la documentación original que sustente sus egresos.

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Este criterio resulta asimismo aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo que se interpreta es aplicable a éstas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, a que se ha hecho referencia es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u

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

aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. *Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.*”**

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación

comprobatoria a la autoridad electoral, suponen la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable también a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es claro al señalar que las sanciones a que se refiere dicho artículo son aplicables también a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 7.1 del Reglamento de la materia, es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio la agrupación a su obligación de presentar la documentación original con la totalidad de los requisitos fiscales que soporte sus egresos, junto con el Informe Anual correspondiente.

Por su parte el artículo 12.4, inciso a), del Reglamento en la materia, es muy claro al establecer que al presentarse el informe anual por las agrupaciones, éstas, deben comprobar sus egresos con documentación soporte, para comprobar la veracidad de lo reportado en dicho informe.

El artículo 14.2 del Reglamento citado, faculta a la Comisión de Fiscalización para solicitar a los órganos responsables de las finanzas de las agrupaciones políticas que pongan a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes y las agrupaciones tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

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

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que manejan sus recursos a través de la presentación de la documentación comprobatoria en original. Ello con el fin de conocer la veracidad de lo reportado por la agrupación política nacional en su Informe Anual.

De tal suerte, el criterio en cita resulta aplicable al caso concreto dado que enuncia la finalidad que persiguen la normas reguladoras de la obligación de las agrupaciones de presentar como documentación soporte de su Informe Anual los comprobantes en original y con la totalidad de los requisitos fiscales de modo que refuerza el sentido de la norma aplicable y explica la forma en que debe interpretarse la obligación a cargo de las agrupaciones.

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

Ahora bien, en relación con el régimen fiscal de las agrupaciones políticas nacionales es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 52, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que el régimen fiscal establecido en el artículo 50 del mismo

ordenamiento no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.

“Artículo 52

1. El régimen fiscal a que se refiere el artículo 50 de este Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.”

“Artículo 35

(...)

6. Las agrupaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en los artículos 50, 51 y 52 de este Código.”

Por su parte, el artículo 50, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que las agrupaciones políticas nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines.

“Artículo 50

1. Los partidos políticos nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos siguientes:

a) Los relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines;”

En el caso concreto, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada a enterar los impuestos correspondientes al Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado, situación que en la especie no ocurrió.

Así las cosas, el hecho de que la agrupación conserve en su contabilidad saldos pendientes de pago en la cuenta “Impuestos por

Pagar” se traduce en un incumplimiento a lo establecido en el artículo 23.2, inciso b), del Reglamento de la materia.

Ahora bien, el artículo 35, párrafo 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que las agrupaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en los artículos 50, 51 y 52 del mismo Código.

Por su parte el artículo 52, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que el régimen fiscal establecido en el artículo 50 del mismo ordenamiento no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.

Por su parte el artículo 23.2 del Reglamento de la materia establece de manera clara y precisa que independientemente de lo dispuesto en el citado ordenamiento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales que están obligadas a cumplir.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.1, 12.4, inciso a), 14.2 y 23.2, inciso b), del Reglamento de la materia, son aplicables al caso concreto en razón de las siguientes consideraciones:

En primer lugar, por lo que respecta a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, consta en el Dictamen Consolidado de mérito que la agrupación omitió presentar documentación comprobatoria del entero de los saldos de la cuenta “Impuestos por Pagar” por un monto total de \$6,000.00.

Es decir, con su conducta la agrupación incumplió con las obligaciones establecidas en los artículos antes señalados toda vez que fue omiso al requerimiento expreso y detallado de la autoridad fiscalizadora.

En cumplimiento a la obligación consignada en el 23.2, inciso b), del Reglamento de la materia la agrupación debe sujetarse a las disposiciones fiscales que está obligada a cumplir, destacando la relativa a enterar a las autoridades competentes los impuestos que por mandato de ley se encuentra compelida a entregar, en razón de que

llevó a cabo pagos por concepto de servicios personales independientes de los cuales se desprenden obligaciones que el régimen tributario le impone.

En el régimen tributario, las agrupaciones políticas generalmente están exoneradas del pago de impuestos en varios rubros correspondientes a las diversas actividades que la ley considera como los medios más frecuentemente usados para allegarse de recursos.

Así, es claro que el legislador buscó al establecer el régimen de excepción, entre otras circunstancias, para fomentar la realización de eventos de autofinanciamiento, tales como rifas y sorteos; enajenación de inmuebles y venta de impresos, a fin contribuir al desarrollo de sus actividades mediante la captación de financiamiento privado.

Sin embargo, como se señaló con anterioridad, el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 52, en relación con el artículo 35, párrafo 6, dispone que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a cumplir con todas las obligaciones fiscales que no prevé dicho artículo. Esto quiere decir que las exenciones contenidas en el artículo 50 son de aplicación estricta y por tanto no puede recurrirse a interpretaciones extensivas con la finalidad de potenciar el régimen exención tributaria de que gozan las agrupaciones políticas para el caso de sus actividades de autofinanciamiento.

En el caso concreto, la agrupación política nacional Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía omitió realizar los enteros de impuestos correspondientes a un monto total de \$6,000.00 a la autoridad hacendaria.

En consecuencia, la agrupación incumplió lo previsto en el artículo 23.2 del reglamento de la materia, al no enterar los impuestos por la cantidad arriba apuntada.

Cabe recordar que en el apartado de "Considerandos" del *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes*, bajo el registro

CG/184/99, de 17 de diciembre de 1999, este Consejo General apuntó lo siguiente:

“CONSIDERANDO:

...

XVIII. Que el artículo 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el régimen fiscal contenido en ese Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales; y que el artículo 35, párrafo 6, de dicho ordenamiento, establece que las agrupaciones políticas con registro gozan del régimen fiscal previsto en los artículos 50, 51 y 52 del mismo Código.”.

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP 053/2002 emitió un criterio de interpretación que destaca con claridad el objetivo y alcance del artículo 28.2 del Reglamento aplicable a los partidos políticos y que, aplica al artículo 23.2 correspondiente a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que las obligaciones contenidas en ambos son las mismas:

“1. Los recibos que expidan a los partidos políticos las personas a las que efectúen pagos, deben cumplir con los requisitos que exijan las disposiciones fiscales aplicables.

2. Independientemente de cumplir con lo dispuesto en el Reglamento, los partidos políticos deben sujetarse a las disposiciones fiscales que estén obligados a cumplir, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado.

3. La Comisión de Fiscalización está facultada para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes. Para tal efecto, también está facultada para solicitar a los partidos políticos la documentación necesaria y éstos, a su vez, tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros. Ahora, conforme con lo establecido en el artículo 110, fracción V, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se asimilan a los ingresos por la prestación de un servicio personal

subordinado, los honorarios que perciban las personas físicas por la prestación de servicios personales independientes.

En el párrafo primero del artículo 113 del mismo ordenamiento se establece que quienes hagan pagos por el concepto antes precisado, están obligados a efectuar retenciones y enteros mensuales que tendrán el carácter de pagos provisionales a cuenta del impuesto anual. En el párrafo primero del artículo 102 de la ley en cita, se dispone que los partidos y asociaciones políticas tendrán las obligaciones de retener el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros.”

De lo transcrito se tiene lo siguiente: 1) las agrupaciones tienen obligaciones de carácter fiscal cuyo cumplimiento es ineludible; 2) el objeto de la norma es otorgar certeza respecto del manejo de los egresos de los recursos públicos con los que cuentan las agrupaciones políticas y la presentación de la documentación atinente en original, acorde con las disposiciones reglamentarias; 3) las agrupaciones políticas deben sujetarse a las disposiciones fiscales, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta así como el Impuesto al Valor Agregado; 4) la Comisión de Fiscalización tiene la facultad de requerir a la agrupación en cualquier momento la documentación comprobatoria correspondiente para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual; 5) el incumplimiento de esa obligación coloca a la agrupación infractora en un supuesto de sanción.

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

No obstante, la agrupación política se limitó a presentar diversas aclaraciones, con lo cual no fue posible acreditar el cumplimiento cabal de la obligación consignada en los artículos 7.1 y 23.2, al no presentar la documentación soporte comprobatoria del entero de los impuestos retenidos.

En virtud de las constancias vertidas, este Consejo General concluye que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1, 12.4, inciso a), 14.2 y 23.2, inciso b), del Reglamento en la materia.

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

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

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

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

La falta se califica como **grave**, pues si bien es cierto que las agrupaciones políticas se encuentran sujetas a un régimen fiscal el cual genera obligaciones cuyo cumplimiento es ineludible, también lo es que este tipo de conductas no impiden conocer a esta autoridad electoral federal la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Por lo antes expuesto, este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a determinar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado por parte de la agrupación al no enterar los impuestos.

En segundo lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a la normatividad electoral, reglamentaria y contable.

En tercer lugar, este Consejo General concluye que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Lo anterior, en virtud de que conocía las obligaciones previstas por los artículos vulnerados, así como las consecuencias de su desatención.

De hecho, en la respuesta que presenta a la autoridad fiscalizadora la agrupación acepta de manera expresa que ha incurrido en una falta.

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

Asimismo, ha de considerarse, para fijar la sanción, que el monto no enterado a la autoridad fiscal es por un monto total de \$6,000.00.

En mérito de lo que antecede, la falta se califica como de **gravedad ordinaria** y, en consecuencia, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política nacional una sanción dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del

caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una **Amonestación Pública**.

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

Finalmente, dado que de la falta que por esta vía se resuelve podría derivar en irregularidades cuyo conocimiento es competencia de otras autoridades, se instruye a la Secretaria Ejecutiva de este Consejo General para que dé **vista** a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**. Lo anterior, con la finalidad de que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en derecho proceda.

5.12

**Agrupación Política Nacional
Asociación Ciudadana del Magisterio**

5.12 Agrupación Política Nacional Asociación Ciudadana del Magisterio

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 1 lo siguiente:

*“1. La Agrupación Política Nacional **Asociación Ciudadana del Magisterio** presentó el 10 de junio de 2005 en forma extemporánea, su Informe Anual 200 en la Junta Distrital Ejecutiva del 05 Distrito Electoral Federal Tijuana Baja California, teniendo la obligación de presentarlo el día 12 de mayo del mismo año. Por lo que fue presentado 21 días naturales posteriores al plazo para su presentación, mismo que fue revisado en una primera instancia para detectar errores y omisiones generales.*

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso e) del Código antes citado.”

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

La Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, solicitó a la Junta Local de Baja California que notificara a la Agrupación Política Nacional Asociación Ciudadana del Magisterio el oficio número STCFRPAP/1254/04 (**Anexo 2**) de fecha 30 de noviembre de 2004, en el que se le notificaba el plazo para entregar su Informe Anual sobre el

origen y destino de sus recursos correspondientes al ejercicio del año 2004, que iniciaría el 1 de enero y concluiría el día 12 de mayo de 2005. Sin embargo, la Junta Local Ejecutiva de Baja California mediante oficios números JLE/VS/008/05 y JLE/VS/0123/05 **(Anexos 3 y 4)**, de fechas 3 y 7 de enero de 2005 respectivamente, informó a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, que no le fue posible notificar el oficio antes citado, toda vez que el Vocal Ejecutivo y Vocal Secretario, acudieron al domicilio señalado por la Agrupación para oír y recibir notificaciones, encontrándose imposibilitada para realizar dicha diligencia, toda vez que el edificio se encontraba cerrado y no había indicios de que se encontrara alguna persona adentro, hechos que quedaron asentados en el acta circunstanciada número 01/CIRC/01-2005 **(Anexo 5)**.

No obstante lo anterior la Agrupación tenía la obligación de presentar el Informe Anual de 2004 en la fecha citada, por lo que incumplió con lo establecido en el artículo 35, párrafos 11 y 12, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo antes expuesto, la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas mediante oficio número STCFRPAP/732/05 **(Anexo 6)** de fecha 23 de mayo de 2005, recibido el día 27 del mismo mes y año por la Junta Local Ejecutiva del Estado de Baja California, le solicitó que notificara al responsable del órgano de finanzas de la Agrupación Asociación Ciudadana del Magisterio el oficio número STCFRPAP/725/05 **(Anexo 7)** de fecha 23 de mayo de 2005, con el cual se señaló que al no presentar el Informe Anual sobre el origen y destino de sus recursos correspondiente al ejercicio de 2004, estaba incumpliendo con lo establecido en el artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, situación que se haría del conocimiento de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas para los efectos que procedieran. Por lo anterior, se solicitó nuevamente a la Agrupación que presentara el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2004.

Mediante oficio número JLE/VS/1760/2005 **(Anexo 8)** de fecha 3 de junio de 2005, la Junta Local Ejecutiva del Estado de Baja California informó a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los

Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas que llevó a cabo la notificación del oficio número STCFRPAP/725/05 (**Anexo 7**), por conducto de la Junta Distrital Ejecutiva del 05 Distrito Electoral, recibido por la Agrupación el 31 de mayo de 2005.

En consecuencia, la Agrupación presentó en forma extemporánea en la Junta Distrital Ejecutiva del 05 Distrito Electoral, mediante escrito de fecha 10 de junio de 2004 (**Anexo 10**), el formato "IA-APN" Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos de la Agrupación, así como los anexos "IA1-APN", "IA2-APN" e "IA3-APN", junto con la documentación contable.

Por lo anterior, mediante oficio número JLE/VS/1855/2005 (**Anexo 9**) de fecha 13 de junio de 2005, la Junta Local Ejecutiva del Estado de Baja California remitió a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, el escrito de fecha 10 de junio de 2005 (**Anexo 10**), mediante el cual manifestó lo que a la letra se transcribe:

"En respuesta a su oficio No. STCFRPAP/725/05, en donde se nos requiere un informe correspondiente de comprobación de gastos del año 2004, se anexan formatos debidamente llenados con la información contable de esta asociación.

(...)

1. *Introducción.*
2. *Registro de ingresos de enero a diciembre 2004.*
3. *Registro de egresos de enero a diciembre 2004.*
4. *Pólizas de diario de enero a diciembre 2004.*
5. *Auxiliares de gastos de tareas editoriales (julio), bancos y financiamiento público*
6. *Balanza de comprobación de enero a diciembre 2004.*
7. *Estados de resultados y balance general de 2004.*
8. *Formato 'RAF-APN'*
9. *Formato 'CF-RAF-APN'*
10. *Formato 'RAS-APN'*
11. *Formato 'CF-RAS-APN'*
12. *Formato 'CE-AUTO-APN'*
13. *Formato 'REPAP-APN'*

14. *Formato 'CF-REPAP-APN'*
15. *Formato 'IA-APN'*
16. *Formato 'IA-1-APN'*
17. *Formato 'IA-2-APN'*
18. *Formato 'IA-3-APN'*
19. *Conclusión*".

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

*“La Agrupación Política Nacional **Asociación Ciudadana del Magisterio** entregó en forma extemporánea en la Junta Distrital Ejecutiva del 05 Distrito Electoral Federal Tijuana Baja California, el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio de 2004, teniendo la obligación de presentarlo el día 12 de mayo de 2005, de conformidad con lo establecido en el artículo 35, párrafos 11 y 12, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el artículo 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión del 17 de diciembre de 1999, vigente a partir del 1° de enero de 2000.”*

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en el artículo 35, párrafos 11 y 12, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el artículo 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión del 17 de diciembre de 1999, vigente a partir del 1° de enero de 2000.”

El artículo 35, párrafos 11 y 12, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar a la comisión de consejeros prevista en el artículo 49, párrafo 6, de este Código, un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad, a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último de diciembre del ejercicio que se reporte.

El artículo 12.1 del Reglamento de la materia establece que los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte, en ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este reglamento.

El sistema fiscalizador mexicano en materia electoral presenta una serie de principios, que guían la actividad de los entes fiscalizadores y los entes fiscalizados, un de ellos es el de llevar controles internos eficientes, en el entendido de que éstos son mecanismos que dan garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables. Por lo que es necesario que exista un órgano del partido o agrupación encargado de la administración de los recursos del partido, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas previstas en la reglamentación particular.

En el caso en estudio, se puede concluir que la agrupación política al incurrir en la falta que ahora se analiza, pasó por alto con sus obligaciones de control interno, ya que por una parte, su conducta evidencia un importante desorden administrativo, y por otra dificulta y entorpece las tareas de fiscalización de la autoridad electoral, en tanto la conducta en comento impide que la autoridad electoral pueda verificar cuáles fueron los ingresos y egresos de la agrupación durante

el ejercicio 2004, en condiciones adecuadas y de conformidad con los plazos que establece la normativa respectiva.

De tal suerte, la violación a los artículos 35, párrafos 11 y 12, del Código, en relación con el artículo 12.1, del Reglamento aplicable, se actualizan en virtud de que la agrupación política faltó a su obligación de presentar su Informe Anual de ingresos y egresos, dentro de los plazos y condiciones ordenados por la normativa de la materia.

Nuestro sistema de fiscalización establece que deben existir controles internos eficientes, o sea mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables. Por lo que habrá un órgano del partido encargado de la administración de los recursos del partido, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos.

Asimismo, prevé como una necesidad ineludible la existencia de controles institucionales que garanticen la transparencia de los recursos y su debida comprobación. Lo que implica que para la vigilancia del manejo de los recursos de los institutos políticos debe existir un órgano de carácter permanente, Comisión de Fiscalización en nuestro sistema, encargado de revisar los informes de gastos que éstos presenten.

En consecuencia, una manifestación de un debido control interno, para los partidos y agrupaciones es que cuenten con un órgano de finanzas encargado de la rendición de cuentas, que opere con eficiencia y transparencia.

Por otro lado, dentro control externo aparece la necesidad de que exista un órgano que pueda corroborar que lo informado por los partidos y agrupaciones políticas es correcto, porque se ajusta a las normas correspondientes y a los principios que prevé el sistema fiscalizados, y en los casos, que no sea así exista la posibilidad de sancionar esos incumplimientos.

Como se dijo con anterioridad, la agrupación política faltó a su obligación de presentar su Informe Anual de ingresos y egresos, lo que deriva en violaciones precisas a disposiciones legales y

reglamentarias, así como el desconocimiento de principios sustantivos que rigen el sistema de fiscalización. Por si fuera poco, la conducta de la agrupación impide que la autoridad fiscalizadora realice sus tareas de verificación de modo adecuado y aún más, limita sus propios derechos ya que al presentar un Informe de ingresos y egresos fuera de los plazos previstos para el efecto reduce las posibilidades de que subsane los errores y omisiones que se desprendan de la revisión que realiza la autoridad.

Ahora bien, en virtud de lo señalado por la Comisión de Fiscalización, este Consejo General llega a la conclusión de que la falta se acredita y que, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta se califica como **grave**, en tanto que la conducta tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los ingresos y egresos, al tiempo que la conducta puede tener efectos sobre la verificación del origen y destino real de los recursos de la agrupación, así como sobre el control del ejercicio de los mismos

Las normas transgredidas pretenden promover certeza, la transparencia y la rendición de cuentas, en tanto imponen una obligación, cuyo incumplimiento puede afectar no sólo la revisión, sino el interés social, ya que el hecho de que una agrupación no entregue o entregue extemporáneamente su Informe Anual de gastos impide que la autoridad realice su actividad de revisión y evita o limita la posibilidad de que los ciudadanos realicen el control social a que tienen derecho, porque las agrupaciones son entidades que funcionan con dinero público.

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

(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe

aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

La falta debe ser calificada como **grave mayor**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones de fondo, que no sólo violan disposiciones de carácter normativo, también los principios que rigen la fiscalización, limitan las facultades que tiene la autoridad para revisar y limitan la posibilidad de que el ciudadano haga un monitoreo social del manejo de sus recursos.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 3 lo siguiente:

“3. Al verificar los saldos iniciales del ejercicio, se observó que la balanza de comprobación correspondiente al mes de enero de 2004 no reporta como saldos iniciales los saldos finales del ejercicio anterior.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso K), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 19.1 del Reglamento de la materia que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código antes citado.”

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

Al comparar el saldo de la cuenta “Financiamiento Público” contra la información con que cuenta la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que no coincidían como se detalla en el siguiente cuadro:

MES	FINANCIAMIENTO PÚBLICO MINISTRACIÓN	TOTAL SEGÚN LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS	MULTA NO REGISTRADA POR LA APN	REFERENCIA CONTABLE	NETO REGISTRADO POR LA APN EN LA CUENTA “FINANCIAMIENTO PÚBLICO”
Febrero	\$190,488.55	\$190,488.55	\$34,985.00	Póliza de Ingresos sin Número del mes de marzo	\$155,504.00

Como se observa en el cuadro anterior, la Agrupación no registró la totalidad del financiamiento público al que tuvo derecho en el ejercicio de 2004, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 11 de febrero de 2004, ni el monto correspondiente a la multa a la que se hizo acreedora de conformidad con el Acuerdo del Consejo General de fecha 9 de julio de 2003, número CG148/2003. Cabe señalar que aun cuando la Agrupación no recibió la totalidad de la ministración del mes de febrero debió registrar la totalidad del ingreso, así como el pago de la multa como gasto.

Por lo anterior, se solicitó a la Agrupación que presentara las balanzas de comprobación, auxiliares y pólizas contables donde reflejara el registro de la citada ministración, así como la multa o las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de mérito

La solicitud antes citada, fue comunicada a la Agrupación mediante oficio número STCFRPAP/1054/05 (**Anexo 12**), de fecha 19 de agosto de 2005, notificado por la Junta Local Ejecutiva en el estado de Baja California el día 23 del mismo mes y año.

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

“A la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación Política no ha dado contestación al oficio remitido por la autoridad electoral, ni presentó documentación soporte correspondiente.

La observación se consideró no subsanada, al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 19.1 del Reglamento en la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso K), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 19.1 del Reglamento de la materia que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes

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

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la

documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14

...”

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten

sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la

norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de

*la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.***

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34,

párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

En el caso concreto, al verificar los saldos iniciales del ejercicio, se observó que la balanza de comprobación correspondiente al mes de enero de 2004 no reporta como saldos iniciales los saldos finales del ejercicio anterior. Por tanto se solicitó a la agrupación política que presentara las balanzas de comprobación, auxiliares y pólizas contables donde reflejara el registro de la citada ministración, así como la multa o las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La violación a los artículos en comento se presenta en tanto la agrupación se abstuvo de presentar la documentación comprobatoria de los saldos observados, ni atendió el requerimiento de autoridad en que se le exigía la presentación de la misma o de las aclaraciones que considerara pertinentes.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las SUP-RAP-022/2002 y SUP-RAP-023/2002 y, determinó el objeto y alcances de las normas reglamentarias que regulan la presentación de documentación comprobatoria de los ingresos:

...la omisión en la presentación de la documentación comprobatoria de ingresos del partido político en cuentas bancarias a su nombre, impide tener certeza sobre el origen de sus recursos durante el ejercicio que se revisa.

Asimismo, consideró que se debía tener en cuenta que la falta de presentación de la documentación solicitada obstaculiza, en términos generales, la revisión de la legalidad del origen de todos los recursos del partido político. (SUP-RAP-023/2002)

...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos (SUP-RAP-022/2002)

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la documentación comprobatoria supone la imposición de una sanción:

El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.

De las tesis y precedentes judiciales antes transcritos se puede concluir lo siguiente: 1) la no presentación de la documentación comprobatoria de impide conocer la veracidad de lo reportado por el partido en su informe anual; 2) la falta de presentación de la documentación comprobatoria obstaculiza la revisión de la legalidad del origen de todos los recursos del partido político, y del destino que tienen éstos; 3) los ingresos que no quedaron plenamente justificados, originan una duda fundada respecto de la utilización de los recursos, es decir, podría generar suspicacia respecto de su origen.

Con base en lo dicho anteriormente, hay que puntualizar, que en ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas, que ejercen importantes montos de recursos públicos importantes, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

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

Para esta autoridad es claro que no cualquier documentación puede ser admitida como prueba fehaciente del uso y destino de este tipo de recursos. De ahí que las normas reglamentarias, que integran y desarrollan a la ley electoral, establezcan reglas específicas para su comprobación. Lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

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

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

Efectivamente, es inconcuso que el cumplimiento de las obligaciones previstas en el reglamento aplicable, no pueden dejarse al arbitrio de los sujetos a las que se encuentran dirigidas, pues la fuerza imperativa de las normas que regulan el manejo de los recursos constriñe a las agrupaciones a ajustarse de manera estricta a las formas por ellas establecidas, sin que sea admisible, como lo ha afirmado la sala superior del tribunal electoral, *“que las normas dadas puedan modificarse por otras que se estimen más accesibles a las necesidades particulares de los simpatizantes, militantes o candidatos de los partidos políticos, máxime cuando las normas que establecen las obligaciones en comento, ya eran del conocimiento del partido político inconforme, de modo que, estuvo en condiciones de prever su cumplimiento”* (SUP-RAP-018/2004).

Por lo tanto, la no presentación de documentación comprobatoria, o bien, la presentación de ésta sin los requisitos exigidos por la normatividad se actualiza un supuesto de sanción que amerita una sanción, en el grado que las circunstancias y peculiaridades requieran.

Por otra parte, la violación al 19.1 se actualiza en tanto al comparar el saldo de la cuenta “Financiamiento Público” contra la información con que cuenta la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que no coincidían.

Es decir, al verificar los saldos iniciales del ejercicio, se observó que la balanza de comprobación correspondiente al mes de enero de 2004 no reporta como saldos iniciales los saldos finales del ejercicio anterior. Por tanto se solicitó a la agrupación política que presentara las balanzas de comprobación, auxiliares y pólizas contables donde reflejara el registro de la citada ministración, así como la multa o las aclaraciones que a su derecho convinieran.

El artículo 19.1, del Reglamento aplicable señala que para efectos de que la comisión de fiscalización pueda, en su caso, comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, las agrupaciones políticas utilizarán el catálogo de cuentas y la guía contabilizadora que este reglamento establece.

Es decir, las agrupaciones políticas deben apegarse a los principios de contabilidad generalmente aceptados, así como a los catálogos, guía contabilizadora y formatos que establece el Reglamento de la materia para el reporte de sus recursos.

El hecho de que la balanza de comprobación correspondiente al mes de enero de 2004 no reporte como saldos iniciales los saldos finales del ejercicio anterior, revela que la agrupación no reporta ni hace registro contable de cantidades que deberían ser reportadas como gasto. El efecto de esta situación es que los saldos reportados en la balanza de comprobación no coincidan, siendo ésta una necesidad de control ineludible para que la autoridad conozca que lo reportado por la agrupación es veraz.

Dentro del Expediente SUP-RAP-32/2004, el Tribunal Electoral se pronunció respecto de la obligación de que todos los instrumentos contables que se presenten en el Informe Anual coincidan con las balanzas de comprobación incluidas en el mismo:

“...los informes anuales y de campaña que presenten los partidos políticos deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en el reglamento.

Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente.

Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados, para que una vez presentados los informes a la Comisión, las únicas modificaciones que los partidos políticos podrán realizar a su contabilidad y a sus informes, son aquellas que se produzcan conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del reglamento.

Lo anterior obedece a que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, en adelante "Comisión de Fiscalización" cuenta con reglas para la elaboración de los informes anuales y de campaña, mismos que deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente. Asimismo, la referida Comisión, tiene la obligación de vigilar que los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento, coincidan con el contenido de los informes presentados, de manera que

permita llevar un control estricto y transparente respecto al origen y destino de los recursos que los partidos políticos nacionales reciban y apliquen con motivo de los procesos electorales.”

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de los informes con las balanzas de comprobación y con los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por los partidos políticos, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Dentro del procedimiento de auditoría, la Comisión de Fiscalización comprueba la veracidad de lo reportado dentro de los informes a través del análisis de las balanzas de comprobación y de los instrumentos contables pertinentes, por lo que la no coincidencia implica que la agrupación no reportó algún ingreso o gasto en sus informes, pero éste aparece en los instrumentos contables; o bien reporta un ingreso o gasto que no encuentra soporte en lo asentado en sus instrumentos contables. En cualquier caso, la no coincidencia provoca un trabajo adicional por parte de la autoridad fiscalizadora, pues ésta debe detectar las diferencias, así como los rubros en los que aparecen, ajustándose a la brevedad de los plazos.

Por otra parte, si en un primer momento la autoridad detecta la no coincidencia, tal situación es notificada a la agrupación política a través de los oficios de errores y omisiones, por lo que respetando su garantía de audiencia, tiene la posibilidad de subsanar dichas diferencias. Sin embargo, cuando la agrupación política omite dar respuesta al requerimiento o bien, aún con la respuesta no subsana las diferencias; o incluso, por subsanar alguna otra observación lleva a cabo modificaciones que provocan diferencias entre el informe y los instrumentos contables; se configura el incumplimiento a la obligación establecida en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con los dispuesto en el artículo 34, párrafo 4 del Código Electoral Federal.

Tal violación implica una violación de fondo dado que la conducta omisiva en que incurre la agrupación política impide que las tareas de auditoría se desarrollen plenamente, lo que se traduce, al final, en la

imposibilidad de que la autoridad fiscalizadora conozca de modo cierto y definitivo los recursos con que cuenta ésta.

Por lo tanto, en vista de que la agrupación política se abstuvo de entregar la documentación solicitada por la autoridad fiscalizadora e impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, se concluye que incurrió en una falta de fondo.

Por otra parte, la violación a los artículos 14.2 y 19.1, reviste una falta de formal, dado que ésta incide sobre la entrega de la documentación comprobatoria y sobre el debido registro contable de los recursos reportados. Sin embargo, debe considerarse grave en tanto que impide llevar un control estricto y transparente respecto al origen y destino de los recursos que las agrupaciones políticas nacionales reciban y apliquen.

Las normas reglamentarias invocadas buscan que las agrupaciones reporten el origen, monto y destino de los recursos con que cuentan, de manera que se encuentre soportada documental y contablemente, pues ello permite a la autoridad fiscalizadora verificar integralmente la información presentada por la agrupación.

Por lo anterior, en el caso de que una agrupación no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad del partido, se obstaculizan los trabajos de la Comisión de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

Ahora bien, en virtud de lo señalado por la Comisión de Fiscalización, este Consejo General llega a la conclusión de que la falta se acredita y que, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta se califica como **grave**, en tanto que la conducta tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los ingresos y egresos ya que no se atendió el requerimiento de autoridad antes analizado, al tiempo que la conducta puede tener efectos sobre la verificación del destino real de los egresos por parte de la agrupación, así como sobre

el control del ejercicio de los mismos, ya que, todo ingreso o egreso comprobado de manera inadecuada permite suponer, de algún modo, que tuvo un fin distinto al que se informa, o bien que se realizó un egreso y que este no fue reportado o debidamente comprobado.

Las normas transgredidas pretenden promover certeza respecto de los recursos que erogan e ingresan las agrupaciones políticas, ello a fin de conocer con claridad el modo en que son ejercidos, de modo que se asegure que cada uno de éstos tuvieron por objeto sufragar actividades y necesidades de operación ordinaria de la agrupación política, así como un origen lícito verificable.

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

(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

La falta debe ser calificada como de **gravedad ordinaria**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones de fondo y forma, y porque concurren circunstancias que a continuación se explican.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado que se refleja en un importante desorden administrativo y contable, que impidió a la agrupación entregar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, ni un registro contable o justificación adecuada que

permitiera suponer que la inconsistencia que detectó la autoridad entre lo reportado y la balanza de comprobación no existía.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la normatividad vigente fue aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual que se revisa, y conforme a ésta misma la agrupación política presentó el mismo.

En tercer lugar, por lo razonado por la Comisión de Fiscalización en el Dictamen consolidado, se puede concluir que la agrupación política pasó por alto su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, lo que derivó en una dificultad para realizar la revisión de los egresos reportados así como el destino cierto de éstos.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 4 lo siguiente:

“4. La Agrupación presentó un documento de cuatro fojas, que contiene doce balanzas mensuales de enero a diciembre mismas que no reflejan todas las cuentas de activo y pasivo, patrimonio y de resultados que fueron afectadas durante el ejercicio, además no reflejan los saldos acumulados mensuales, ni los saldos finales de cada una, y solo reportan la afectación contable de las operaciones realizadas cada mes a nivel de cuentas de mayor. Adicionalmente, no detallan todos los niveles conforme al Catálogo de cuentas anexo al Reglamento de merito. Al respecto, la Agrupación omitió presentar las balanzas de comprobación mensuales de enero a diciembre de 2004 con información confiable, así como, los auxiliares de las cuentas utilizadas en el ejercicio, y las pólizas contables con su respectiva referencia.

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

artículos 12.1, 12.4, inciso c), 14.2, 19.1, 19.2, 19.3 y 19.4, del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efecto de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

La Agrupación presentó un documento (de cuatro fojas), que contenía doce balanzas mensuales de enero a diciembre, de su revisión, se observó que no pueden considerarse como balanzas de comprobación, toda vez que no reflejan todas las cuentas de activo y pasivo, de patrimonio y de resultados que fueron afectadas durante el ejercicio, además de que no reflejan los saldos acumulados mensuales, ni los saldos finales en cada una, debido a que únicamente reportan la afectación contable de las operaciones realizadas cada mes a nivel de cuentas de mayor. Adicionalmente, no se detallan todos los niveles (concepto por cada nivel) de acuerdo con el catálogo de cuentas anexo al Reglamento de mérito. A continuación se detalla la presentación de los documentos en comento:

BALANZA DE COMPROBACIÓN CORRESPONDIENTE AL MES DE ENERO 2004

CLASE	SUBCLASE	CUENTA	SUBCUENTA	CONCEPTO	DEBE	HABER
1	10	101	101-01	BANCOS	\$828.00	
3	30	311		REMANENTE		\$828.00
				SUMAS	\$828.00	\$828.00

BALANZA DE COMPROBACIÓN CORRESPONDIENTE AL MES DE FEBRERO 2004

CLASE	SUBCLASE	CUENTA	SUBCUENTA	CONCEPTO	DEBE	HABER
1	10	105	105-03	GASTOS POR AMORTIZAR	\$0.00	
2	20	200	200-01	PROVEEDORES		\$0.00
2	20	200	200-02	PROVEEDORES		0.00
				SUMAS	\$0.00	\$0.00

BALANZA DE COMPROBACIÓN CORRESPONDIENTE AL MES DE MARZO 2004

CLASE	SUBCLASE	CUENTA	SUBCUENTA	CONCEPTO	DEBE	HABER
1	10	101	101-01	BANCOS	\$155,504.00	
4	40	400	400-01	FINANCIAMIENTO PÚBLICO		\$155,504.00
				SUMAS	\$155,504.00	\$155,504.00

BALANZA DE COMPROBACIÓN CORRESPONDIENTE AL MES DE ABRIL 2004

CLASE	SUBCLASE	CUENTA	SUBCUENTA	CONCEPTO	DEBE	HABER
1	10	105	105-03	GASTOS POR AMORTIZAR	\$0.00	
2	20	200	200-01	PROVEEDORES		\$0.00
2	20	200	200-02	PROVEEDORES		0.00
				SUMAS	\$0.00	\$0.00

BALANZA DE COMPROBACIÓN CORRESPONDIENTE AL MES DE MAYO 2004

CLASE	SUBCLASE	CUENTA	SUBCUENTA	CONCEPTO	DEBE	HABER
1	10	101	101-01	BANCOS	\$0.00	
4	40	400	400-01	FINANCIAMIENTO PÚBLICO		\$0.00
				SUMAS	\$0.00	\$0.00

BALANZA DE COMPROBACIÓN CORRESPONDIENTE AL MES DE JUNIO 2004

CLASE	SUBCLASE	CUENTA	SUBCUENTA	CONCEPTO	DEBE	HABER
1	10	105	105-03	GASTOS POR AMORTIZAR	\$0.00	
2	20	200	200-01	PROVEEDORES		\$0.00
2	20	200	200-02	PROVEEDORES		
				SUMAS	\$0.00	\$0.00

BALANZA DE COMPROBACIÓN CORRESPONDIENTE AL MES DE JULIO 2004

CLASE	SUBCLASE	CUENTA	SUBCUENTA	CONCEPTO	DEBE	HABER
5	50	502		GASTOS EN TAREAS EDITORIALES	\$152,000.00	
1	10	101	101-01	BANCOS		\$152,000.00
				SUMAS	\$152,000.00	\$152,000.00

BALANZA DE COMPROBACIÓN CORRESPONDIENTE AL MES DE AGOSTO 2004

CLASE	SUBCLASE	CUENTA	SUBCUENTA	CONCEPTO	DEBE	HABER
1	10	105	105-003	GASTOS POR AMORTIZAR	\$0.00	
2	20	200	200-01	PROVEEDORES		\$0.00
2	20	200	200-02	PROVEEDORES		0.00
				SUMAS	\$0.00	\$0.00

BALANZA DE COMPROBACIÓN CORRESPONDIENTE AL MES DE SEPTIEMBRE 2004

CLASE	SUBCLASE	CUENTA	SUBCUENTA	CONCEPTO	DEBE	HABER
1	10	101	101-01	BANCOS	\$0.00	
4	40	400	400-001	FINANCIAMIENTO PÚBLICO		\$0.00
				SUMAS	\$0.00	\$0.00

BALANZA DE COMPROBACIÓN CORRESPONDIENTE AL MES DE OCTUBRE 2004

CLASE	SUBCLASE	CUENTA	SUBCUENTA	CONCEPTO	DEBE	HABER
1	10	105	105-03	GASTOS POR AMORTIZAR	\$0.00	
2	20	200	200-01	PROVEEDORES		\$0.00
2	20	200	200-02	PROVEEDORES		0.00
				SUMAS	\$0.00	\$0.00

BALANZA DE COMPROBACIÓN CORRESPONDIENTE AL MES DE NOVIEMBRE 2004

CLASE	SUBCLASE	CUENTA	SUBCUENTA	CONCEPTO	DEBE	HABER
1	10	101	101-01	BANCOS	\$0.00	
4	40	400	400-01	FINANCIAMIENTO PÚBLICO		\$0.00
				SUMAS	\$0.00	\$0.00

BALANZA DE COMPROBACIÓN CORRESPONDIENTE AL MES DE DICIEMBRE 2004

CLASE	SUBCLASE	CUENTA	SUBCUENTA	CONCEPTO	DEBE	HABER
1	10	105	105-03	BANCOS	\$0.00	
2	20	200	200-01	PROVEEDORES		\$0.00
2	20	200	200-02	PROVEEDORES		0.00
				SUMAS	\$0.00	\$0.00

Por lo antes señalado tales documentos no podían considerarse como balanzas de comprobación, debido a que carecen de la información útil y confiable que reportara la situación financiera de la Agrupación.

Aunado a lo anterior, al revisar los auxiliares presentados, se constató que omitió entregar el auxiliar de la cuenta "Gastos por Amortizar" y de los auxiliares presentados se observó que no reportan la referencia contable que originó los registros indicados. Por otra parte, las pólizas presentadas carecen de la referencia contable correspondiente.

Fue importante señalar a la Agrupación, que la balanza del mes de enero debió reportar como saldos iniciales, los saldos finales de la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2003.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara las balanzas de comprobación mensuales de enero a diciembre de 2004,

mismas que deberían reportar todas las cuentas de activo, pasivo, de patrimonio y de resultados que fueron afectadas en el ejercicio, además, deberían reflejarse los saldos acumulados mensuales (saldo inicial) y los saldos finales, así como los auxiliares de las cuentas utilizadas en el ejercicio junto con las pólizas contables con su respectiva referencia, que son parte integrante de los saldos reportados en las balanzas de comprobación solicitadas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.1, 12.4, inciso c), 14.2, 19.1, 19.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada, fue comunicada a la Agrupación mediante oficio número STCFRPAP/1054/05 (**Anexo 12**), de fecha 19 de agosto de 2005, notificado por la Junta Local Ejecutiva en el estado de Baja California el día 23 del mismo mes y año.

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

“A la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación Política no ha dado contestación al oficio remitido por la autoridad electoral, no presentó las balanzas de comprobación mensuales de enero a diciembre de 2004, los auxiliares de las cuentas utilizadas en el ejercicio, ni las pólizas contables con su respectiva referencia.

La observación se consideró no subsanada al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.1, 12.4, inciso c), 14.2, 19.1, 19.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento en la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el

34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.1, 12.4, inciso c), 14.2, 19.1, 19.2, 19.3 y 19.4, del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes.

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

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir,

allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por

disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta***

la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el

partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

En el caso concreto, la Agrupación presentó un documento de cuatro fojas, que contiene doce balanzas mensuales de enero a diciembre mismas que no reflejan todas las cuentas de activo y pasivo, patrimonio y de resultados que fueron afectadas durante el ejercicio, además no reflejan los saldos acumulados mensuales, ni los saldos finales de cada una, y solo reportan la afectación contable de las operaciones realizadas cada mes a nivel de cuentas de mayor. Adicionalmente, no detallan todos los niveles conforme al Catálogo de cuentas anexo al Reglamento de mérito. Al respecto, la Agrupación omitió presentar las balanzas de comprobación mensuales de enero a diciembre de 2004 con información confiable, así como, los auxiliares de las cuentas utilizadas en el ejercicio, y las pólizas contables con su respectiva referencia.

Por tal motivo se le solicitó presentara las balanzas de comprobación mensuales de enero a diciembre de 2004, mismas que deberían reportar todas las cuentas de activo, pasivo, de patrimonio y de resultados que fueron afectadas en el ejercicio, además, deberían reflejarse los saldos acumulados mensuales (saldo inicial) y los saldos finales, así como los auxiliares de las cuentas utilizadas en el ejercicio junto con las pólizas contables con su respectiva referencia, que son parte integrante de los saldos reportados en las balanzas de comprobación solicitadas. No obstante, la agrupación se abstuvo de presentar aclaración o documento comprobatorio alguno.

La violación a los artículos en comento se presenta en tanto la agrupación se abstuvo de presentar la documentación comprobatoria de las cuentas de activo y pasivo, patrimonio y de resultados que

fueron afectadas durante el ejercicio, además no reflejan los saldos acumulados mensuales, ni los saldos finales de cada una, y solo reportan la afectación contable de las operaciones realizadas cada mes a nivel de cuentas de mayor. Adicionalmente, no detallan todos los niveles conforme al Catálogo de cuentas anexo al Reglamento de merito, ni atendió el requerimiento de autoridad en que se le exigía la presentación de la misma o de las aclaraciones que considerara pertinentes.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las SUP-RAP-022/2002 y SUP-RAP-023/2002 y, determinó el objeto y alcances de las normas reglamentarias que regulan la presentación de documentación comprobatoria de los ingresos:

“...la omisión en la presentación de la documentación comprobatoria de ingresos del partido político en cuentas bancarias a su nombre, impide tener certeza sobre el origen de sus recursos durante el ejercicio que se revisa.

Asimismo, consideró que se debía tener en cuenta que la falta de presentación de la documentación solicitada obstaculiza, en términos generales, la revisión de la legalidad del origen de todos los recursos del partido político. (SUP-RAP-023/2002)

...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos”
(SUP-RAP-022/2002)

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar la documentación comprobatoria supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de

sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

De las tesis y precedentes judiciales antes transcritos se puede concluir lo siguiente: 1) la no presentación de la documentación comprobatoria de impide conocer la veracidad de lo reportado por el partido en su informe anual; 2) la falta de presentación de la documentación comprobatoria obstaculiza la revisión de la legalidad del origen de todos los recursos del partido político, y del destino que tienen éstos; 3) los ingresos que no quedaron plenamente justificados, originan una duda fundada respecto de la utilización de los recursos, es decir, podría generar suspicacia respecto de su origen.

Con base en lo dicho anteriormente, hay que puntualizar, que en ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas, que ejercen importantes montos de recursos públicos importantes, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

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

Para esta autoridad es claro que no cualquier documentación puede ser admitida como prueba fehaciente del uso y destino de este tipo de recursos. De ahí que las normas reglamentarias, que integran y desarrollan a la ley electoral, establezcan reglas específicas para su comprobación. Lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

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

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

Efectivamente, es inconcuso que el cumplimiento de las obligaciones previstas en el Reglamento aplicable, no pueden dejarse al arbitrio de los sujetos a las que se encuentran dirigidas, pues la fuerza imperativa de las normas que regulan el manejo de los recursos constriñe a las agrupaciones a ajustarse de manera estricta a las formas por ellas establecidas, sin que sea admisible, como lo ha afirmado la Sala Superior del Tribunal Electoral, *“que las normas dadas puedan modificarse por otras que se estimen más accesibles a las necesidades particulares de los simpatizantes, militantes o candidatos de los partidos políticos, máxime cuando las normas que establecen las obligaciones en comento, ya eran del conocimiento del partido político inconforme, de modo que, estuvo en condiciones de prever su cumplimiento”* (SUP-RAP-018/2004).

Por lo tanto, la no presentación de documentación comprobatoria, o bien, la presentación de ésta sin los requisitos exigidos por la normatividad se actualiza un supuesto de sanción que amerita una sanción, en el grado que las circunstancias y peculiaridades requieran.

El artículo 12.1, señala que los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones

políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este reglamento.

El artículo 12.4, inciso c), establece que junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral, las balanzas de comprobación mensuales que no hubieren sido remitidas con anterioridad a la secretaría técnica de la comisión de fiscalización, y la balanza anual.

El artículo 19.1, señala que para efectos de que la comisión de fiscalización pueda, en su caso, comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, las agrupaciones políticas utilizarán el catálogo de cuentas y la guía contabilizadora que este reglamento establece.

Por su parte, el artículo 19.2, dispone que, en la medida de sus necesidades y requerimientos, cada agrupación política podrá abrir cuentas adicionales para llevar su control contable, y deberá abrirlas para controlar los gastos de mayor cuantía.

El artículo 19.3, señala que las agrupaciones políticas deberán apegarse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados.

Finalmente, el artículo 19.4, establece que cada agrupación política deberá elaborar una balanza mensual de comprobación a último nivel. Las balanzas deberán ser entregadas a la autoridad electoral cuando lo solicite o así lo establezca el presente reglamento.

De tal suerte, el incumplimiento a los artículos 12.1, 12.4, inciso c), 14.2, 19.1, 19.2, 19.3 y 19.4, del Reglamento se verifica en tanto la Agrupación presentó un documento de cuatro fojas, que contiene doce balanzas mensuales de enero a diciembre mismas que no reflejan todas las cuentas de activo y pasivo, patrimonio y de resultados que fueron afectadas durante el ejercicio, además no reflejan los saldos acumulados mensuales, ni los saldos finales de cada una, y solo reportan la afectación contable de las operaciones realizadas cada mes a nivel de cuentas de mayor. Adicionalmente, no detallan todos

los niveles conforme al Catálogo de cuentas anexo al Reglamento de merito. Al respecto, la Agrupación omitió presentar las balanzas de comprobación mensuales de enero a diciembre de 2004 con información confiable, así como, los auxiliares de las cuentas utilizadas en el ejercicio, y las pólizas contables con su respectiva referencia.

Ahora bien, Dentro del Expediente SUP-RAP-32/2004, el Tribunal Electoral se pronunció respecto de la obligación de que todos los instrumentos contables que se presenten en el Informe Anual coincidan con las balanzas de comprobación incluidas en el mismo:

“...los informes anuales y de campaña que presenten los partidos políticos deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en el reglamento.

Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente.

Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados, para que una vez presentados los informes a la Comisión, las únicas modificaciones que los partidos políticos podrán realizar a su contabilidad y a sus informes, son aquellas que se produzcan conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del reglamento.

Lo anterior obedece a que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral, en adelante "Comisión de Fiscalización" cuenta con reglas para la elaboración de los informes anuales y de campaña, mismos que deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio correspondiente. Asimismo, la referida Comisión, tiene la obligación de vigilar que los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el Reglamento,

coincidan con el contenido de los informes presentados, de manera que permita llevar un control estricto y transparente respecto al origen y destino de los recursos que los partidos políticos nacionales reciban y apliquen con motivo de los procesos electorales.”

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a presentar junto con los informes anuales las balanzas de comprobación y los demás instrumentos contables utilizados, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por los partidos políticos, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Dentro del procedimiento de auditoría, la Comisión de Fiscalización comprueba la veracidad de lo reportado dentro de los informes a través del análisis de las balanzas de comprobación y de los instrumentos contables pertinentes, por lo que la no presentación o la no coincidencia implica que la agrupación no reportó algún ingreso o gasto en sus informes, pero éste aparece en los instrumentos contables; o bien reporta un ingreso o gasto que no encuentra soporte en lo asentado en sus instrumentos contables. En cualquier caso, la no coincidencia provoca un trabajo adicional por parte de la autoridad fiscalizadora, pues ésta debe detectar las diferencias, así como los rubros en los que aparecen, ajustándose a la brevedad de los plazos.

Por otra parte, si en un primer momento la autoridad detecta la no presentación o la no coincidencia de las balanzas de comprobación con los saldos reportados por la agrupación, o bien con las cuentas y demás instrumentos contables, tal situación es notificada a la agrupación política a través de los oficios de errores y omisiones, por lo que respetando su garantía de audiencia, tiene la posibilidad de subsanar dichas diferencias. Sin embargo, cuando la agrupación política omite dar respuesta al requerimiento o bien, aún con la respuesta no subsana las diferencias; o incluso, por subsanar alguna otra observación lleva a cabo modificaciones que provocan diferencias entre el informe y los instrumentos contables; se configura el incumplimiento a la obligación establecida en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con lo dispuesto en el artículo 34, párrafo 4 del Código Electoral Federal.

Tal violación implica una violación de fondo dado que la conducta omisiva en que incurre la agrupación política impide que las tareas de auditoría se desarrollen plenamente, lo que se traduce, al final, en la imposibilidad de que la autoridad fiscalizadora conozca de modo cierto y definitivo los recursos con que cuenta ésta.

Por lo tanto, en vista de que la agrupación política se abstuvo de entregar la documentación solicitada por la autoridad fiscalizadora e impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, se concluye que incurrió en una falta de fondo.

Por otra parte, la violación a los artículos 12.1, 12.4, inciso c), 14.2, 19.1, 19.2, 19.3 y 19.4, del Reglamento, reviste una falta de formal, dado que ésta incide sobre la entrega de la documentación comprobatoria y sobre el debido registro contable de los recursos reportados, sin embargo, debe considerarse grave en tanto que impide llevar un control estricto y transparente respecto al origen y destino de los recursos que las agrupaciones políticas nacionales reciban y apliquen.

Las normas reglamentarias invocadas buscan que las agrupaciones reporten el origen, monto y destino de los recursos con que cuentan, de manera que se encuentre soportada documental y contablemente, pues ello permite a la autoridad fiscalizadora verificar integralmente la información presentada por la agrupación.

Por lo anterior, en el caso de que una agrupación no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad del partido, se obstaculizan los trabajos de la Comisión de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

Ahora bien, en virtud de lo señalado por la Comisión de Fiscalización, este Consejo General llega a la conclusión de que la falta se acredita y que, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta se califica como **grave**, en tanto que la conducta tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los ingresos y egresos ya que no se atendió el requerimiento de autoridad antes analizado, al tiempo que la conducta puede tener efectos sobre la verificación del destino real de los ingresos y egresos por parte de la agrupación, así como sobre el control del ejercicio de los mismos, ya que, todo ingreso o egreso comprobado de manera inadecuada permite suponer, de algún modo, que tuvo un fin distinto al que se informa, o bien que se realizó un egreso y que este no fue reportado o debidamente comprobado.

Las normas transgredidas pretenden promover certeza respecto de los recursos que erogan e ingresan las agrupaciones políticas, ello a fin de conocer con claridad el modo en que son ejercidos, de modo que se asegure que cada uno de éstos tuvieron por objeto sufragar actividades y necesidades de operación ordinaria de la agrupación política, así como un origen lícito verificable.

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

(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

La falta debe ser calificada como de **gravedad ordinaria**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones de fondo y forma, y porque concurren circunstancias que a continuación se explican.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado que se refleja en un importante desorden administrativo y contable, que impidió a la agrupación entregar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, ni un registro contable o justificación adecuada que permitiera suponer que la inconsistencia que detectó la autoridad entre lo reportado en las cuentas de activo fijo, pasivo, patrimonio y resultados que fueron afectadas durante el ejercicio 2004 y la balanza de comprobación no existía.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la normatividad vigente fue aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual que se revisa, y conforme a ésta misma la agrupación política presentó el mismo.

En tercer lugar, por lo razonado por la Comisión de Fiscalización en el Dictamen consolidado, se puede concluir que la agrupación política pasó por alto su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos, lo que derivó en una dificultad para realizar la revisión de los egresos reportados así como el destino cierto de éstos.

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

Adicionalmente, hay que mencionar que el hecho de que la agrupación política mantenga inconsistencias entre lo reportado en las cuentas de activo fijo, pasivo, patrimonio y resultados y las balanzas de comprobación impide conocer con plena certeza cuáles son los bienes muebles e inmuebles con que dispone la agrupación por este concepto, asimismo cuáles fueron los ingresos y egresos que efectivamente realizó durante el año, dado que sus controles tienen deficiencias que hacen imposible a la autoridad corroborar que lo reportado es veraz..

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5 lo siguiente:

“5.La Agrupación omitió presentar los 12 estados de cuenta bancarios correspondientes a los meses de enero a diciembre de 2004, de la cuenta número 65-50124580-4 de Santander Serfin.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efecto de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

En la presentación del Informe Anual del ejercicio de 2003, la Agrupación entregó los estados de cuenta bancarios de la cuenta número 65-50124580-4, como se señaló en el Dictamen Consolidado que presentó la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de la revisión de los Informes Anuales de ingresos y gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, correspondientes al ejercicio de 2003, sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral junto con el Informe Anual 2004, se comprobó que la Agrupación omitió proporcionar la totalidad de los estados de cuenta, así como sus respectivas conciliaciones. A continuación se indican los faltantes:

BANCO	NÚMERO DE CUENTA	ESTADOS DE CUENTA BANCARIOS SOLICITADOS	CONCILIACIONES BANCARIAS FALTANTES
Santander Serfin	65-50124580-4	Enero a diciembre 2004	De enero a diciembre de 2004

Por lo anterior, se solicitó a la Agrupación que presentara los estados de cuenta bancarios que se indican en la columna “Estados de Cuenta Bancarios Solicitados” del cuadro anterior en original con sus respectivas conciliaciones bancarias o, en su caso, la carta de cancelación expedida por la institución bancaria. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada, fue comunicada a la Agrupación mediante oficio número STCFRPAP/1054/05 (**Anexo 12**), de fecha 19 de agosto de 2005, notificado por la Junta Local Ejecutiva en el estado de Baja California el día 23 del mismo mes y año.

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

“A la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación Política no ha dado contestación al oficio remitido por la autoridad electoral, ni presentó los estados de cuenta bancarios de enero a diciembre de 2004. En consecuencia, la observación se consideró no subsanada, al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en *los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y*

Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

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

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya

desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya

desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

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

ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1,

inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

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

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

No obstante lo anterior, la agrupación omitió entregar los estados de cuenta solicitados expresamente por la Comisión de Fiscalización, lo que a la sazón impidió conocer de modo cierto el origen y destino de los recursos del partido, por lo que incurre en una falta de fondo.

Por otra parte, los artículos 1.2 y 12.4, inciso b) del reglamento, establecen diversas obligaciones, a saber: 1) todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones políticas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(AGRUPACIÓN)-(NÚMERO). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el presente reglamento; 2) junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral, los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el presente reglamento, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la secretaría técnica de la comisión de fiscalización.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” o que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar junto con el Informe Anual, los estados de cuenta bancarios correspondientes a todas las cuentas bancarias concentradoras de los recursos de los partidos y utilizados durante el ejercicio sujeto a revisión, así como aquella que le solicitara explícitamente la autoridad.

Las reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, tanto respecto de su obligación de presentar estados de cuenta; como de la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado e su Informe Anual, situaciones que de acreditarse originarían la aplicación de una sanción una vez acreditada la comisión de la falta.

En el apartado “Antecedentes” del *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadota Aplicables a las Agrupaciones Políticas en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes*, identificado con el número CG184/99, el máximo órgano de dirección del Instituto emitió un criterio de interpretación del artículo 1 a fin de aclarar su finalidad y alcance:

“Se aclara que todas las cuentas bancarias en las que se depositen recursos de las agrupaciones políticas nacionales, deben estar a nombre de las propias agrupaciones, con el objeto de transparentar el manejo de esos recursos y evitar que se lleguen a confundir con recursos ajenos; se prevé que el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación política pueda autorizar a diversas personas para firmar en las cuentas bancarias de la agrupación, a efecto de facilitar su operación; y se prevé que, en virtud del carácter permanente de la labor fiscalizadora de la comisión, ésta pueda solicitar en cualquier momento la entrega de los estados de cuenta de las cuentas bancarias en las que se manejen recursos de las agrupaciones políticas”(artículo 1).

El criterio de interpretación antes transcrito pone de relieve que la finalidad de esas normas es tener certeza sobre lo reportado por el

partido político en su Informe Anual y conocer con claridad los movimientos bancarios efectuados por el instituto político en el ejercicio correspondiente, tanto para saber cuáles son los recursos que ingresan a su patrimonio, como para saber el destino último que tienen éstos.

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

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

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

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

De tal suerte, la norma interpretada conforme al criterio citado, resulta aplicable al caso concreto en tanto enuncia la finalidad que persiguen las normas reguladoras de la obligación de los partidos de presentar junto con su Informe Anual los estados de cuenta bancarios correspondientes al ejercicio de respectivo, de modo que refuerza el sentido de la norma aplicable y explica la forma en que debe interpretarse la obligación a cargo de los institutos políticos.

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

Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha explicado con claridad en diversas resoluciones el propósito de la obligación consistente en presentar los estados de cuenta por parte de los partidos políticos, así como las consecuencias por incumplir esta obligación.

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

...los estados de cuenta de las cuentas bancarias de los partidos políticos deben conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando lo solicite o lo establezca ese reglamento, y junto con el informe anual, los partidos deben remitir a la autoridad electoral los estados de cuenta bancarios correspondientes al año del ejercicio. Además, la comisión de fiscalización tiene la facultad de solicitar a los órganos correspondientes de los partidos, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; por lo que resulta claro que, los partidos políticos están vinculados a tener a su disposición esos documentos, para exhibirlos a la comisión de fiscalización junto con su informe correspondiente, o en el momento en que le sean requeridos durante el período de revisión de los informes anuales.

De ahí que al partido inconforme correspondía la carga de tener a su disposición los estados de cuenta relativos, en forma mensual, a fin de estar en aptitud de exhibirlos junto con el informe anual, y no esperar hasta que la comisión fiscalizadora lo requiriera, para gestionar la obtención de tales documentos. De ahí que deba desestimarse el agravio que se analiza. (pp. 29-30)

(...) lo que se advierte en los artículos 16.5, inciso a), y 19.2 de ese reglamento, es la obligación de los partidos de remitir a la autoridad electoral, junto con su informe anual, los estados de

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

Con mayor claridad, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la resolución recaída al SUP-RAP-057/2001, determinó que el propósito de las normas que regulan esta obligación, del Reglamento de la materia es el siguiente:

El propósito claro, que de tales disposiciones se desprende, consiste en que se proporcionen a la autoridad electoral los instrumentos que se estiman óptimos para verificar el uso y destino de los recursos de los partidos políticos, para que se tenga un panorama claro sobre los movimientos y operaciones realizados por éstos, tanto de los ingresos como de los egresos derivados de todas las cuentas bancarias que tengan, y así cumplir con la función de vigilar que el manejo de los recursos de tales entes políticos se ajuste a las normas electorales correspondientes.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que se incumpla con su obligación de entregar los estados de cuenta a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

Los partidos políticos deben rendir anualmente el informe de sus ingresos y gastos ante el Instituto Federal Electoral, como lo establece el artículo 49-A, apartado 1, inciso a), del Código

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dentro del término de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

Por acuerdo de once de noviembre de dos mil dos, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, con el propósito de facilitar a los partidos políticos el cumplimiento oportuno en la presentación de los informes, concedió plazo para la presentación de los informes anuales a que se refiere el precepto citado, que iniciaría el primero de enero de dos mil tres y concluiría el primero de marzo.

En consecuencia, el tiempo para recabar la información y documentación relativa está marcado naturalmente por el propio ejercicio anual correspondiente, aunque se estima admisible su prolongación a la conclusión del plazo para la presentación del informe anual al Instituto Federal Electoral, toda vez que los partidos políticos tienen a su alcance, como titulares de las cuentas bancarias, la posibilidad de solicitar estados de cuenta en cualquier momento, sin que implique un gravamen que no puedan soportar, para lo cual gozan del tiempo que reste del año del ejercicio fiscal, e incluso hasta el término para la presentación del informe, que para el ejercicio de dos mil dos, concluyó el primero de marzo del dos mil tres; consecuentemente, si no se agotaran esas gestiones en esa oportunidad, la actitud evidencia que el partido no puso empeño y diligencia para recabar la información necesaria para cumplir su obligación, o que carece de mecanismos adecuados de organización en el manejo de su contabilidad, lo cual resulta inadmisibles, especialmente en el caso de entidades de interés público, cuyos recursos provienen en mayor parte del erario estatal, como son precisamente los partidos políticos.

El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los

relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.

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

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

En el caso concreto, la aplicación de los criterios judiciales transcritos redundan en favor de la debida fundamentación y motivación del acto de autoridad, y dan cumplimiento estricto a los principios de certeza y objetividad, pues en razón de la aplicación de los criterios judiciales de cuenta se elimina cualquier elemento subjetivo de interpretación, ya que la valoración del caso concreto se hace en función de criterios objetivos que la autoridad jurisdiccional emitió de modo previo, de forma que son conocidos con anterioridad tanto por la autoridad que en este momento los aplica, como por el partido al que le son aplicados.

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

y hace posible que la autoridad aplique las sanciones acordes con la gravedad y responsabilidad del infractor.

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

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

Como se desprende del Dictamen que elaboró la Comisión de Fiscalización, la agrupación se abstuvo de presentar 12 estados de cuenta respecto de sus ingresos y desatendió las solicitudes de información que formuló la Comisión de Fiscalización.

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

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

En el caso concreto la agrupación faltó a ambas obligaciones. Por lo que incurre en una falta de carácter formal, aunada a la falta de fondo antes analizada, en relación con los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código de la materia.

En consecuencia, si el partido omitió presentar estados de cuenta y desatendió el requerimiento formulado por la autoridad que los

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

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

La falta se califica como **grave**, en tanto que con este tipo de conductas se impide a la autoridad fiscalizadora verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el informe anual, más aún podría darse el supuesto que esta autoridad pudiera no conocer con certeza el origen del ingreso y que este proviniera de alguno de los sujetos prohibidos por la ley.

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

(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a justificar la sanción que resulta aplicable al caso que por esta vía se resuelve.

En primer lugar, se tiene en cuenta que de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las cuales la falta fue cometida, no se puede presumir dolo, ni la intención de ocultar información o el ánimo de entorpecer el ejercicio de las funciones de fiscalización atribuidas a esta autoridad.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que no es la primera vez en la que la agrupación se somete al procedimiento de revisión de sus informes.

Adicionalmente, no se debe olvidar que la agrupación no atendió el requerimiento de autoridad en que se le solicitaba entrega de documentación comprobatoria y, debe tomarse en cuenta que la atención parcial o desatención a un requerimiento de autoridad debe ser un elemento para graduar de modo más severo la sanción originalmente planteada, pues de no ser así la fuerza de un requerimiento imperativo de autoridad perdería sustancia, y se convertiría en una advertencia de carácter meramente enunciativo que no tendría ningún efecto de disuasión.

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

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año dos mil cinco le correspondió un total de **\$289,114.07**, cantidad que se obtiene al sumar la primera ministración que asciende a la cantidad de **\$201,111.58**, como consta en el acuerdo número CG024/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero del 2005, y la tercera ministración que asciende a la cantidad de **\$88,002.49**, como consta en el acuerdo número CG0152/2005, aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio de 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones, sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

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

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

b) El hecho de que una agrupación no proporcione sus estados de cuenta bancarios refleja un desorden administrativo, inadmisibles tratándose de una entidad de interés público que recibe recursos del erario público para el sostenimiento de sus actividades.

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

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

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

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

“6. La Agrupación omitió presentar las doce conciliaciones bancarias, del ejercicio 2004, de la cuenta número 65-50124580-4 de Santander Serfin.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2 y 14.2 del Reglamento que establece los

Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efecto de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

En la presentación del Informe Anual del ejercicio de 2003, la Agrupación entregó los estados de cuenta bancarios de la cuenta número 65-50124580-4, como se señaló en el Dictamen Consolidado que presentó la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de la revisión de los Informes Anuales de ingresos y gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, correspondientes al ejercicio de 2003, sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral junto con el Informe Anual 2004, se comprobó que la Agrupación omitió proporcionar la totalidad de los estados de cuenta, así como sus respectivas conciliaciones. A continuación se indican los faltantes:

BANCO	NUMERO DE CUENTA	ESTADOS DE CUENTA BANCARIOS SOLICITADOS	CONCILIACIONES BANCARIAS FALTANTES
Santander Serfin	65-50124580-4	Enero a diciembre 2004	De enero a diciembre de 2004

Por lo anterior, se solicitó a la Agrupación que presentara los estados de cuenta bancarios que se indican en la columna “Estados de Cuenta Bancarios Solicitados” del cuadro anterior en original con sus respectivas conciliaciones bancarias o, en su caso, la carta de cancelación expedida por la institución bancaria. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada, fue comunicada a la Agrupación mediante oficio número STCFRPAP/1054/05 (**Anexo 12**), de fecha 19 de agosto

de 2005, notificado por la Junta Local Ejecutiva en el estado de Baja California el día 23 del mismo mes y año.

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

“A la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación Política no presentó las doce conciliaciones bancarias correspondientes al ejercicio de 2004. En consecuencia, la observación se consideró no subsanada, al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2, y 14.2 del Reglamento de mérito.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2, y 14.2 del Reglamento de mérito.

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

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u

omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.** Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la

contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. ***Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.***

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos

económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Por otra parte, el artículo 1.2 del Reglamento señala que todos los ingresos que reciban los partidos políticos deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre del partido y que los estados de cuenta deben conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando se les solicite.

En el presente caso, el partido no presentó 12 conciliaciones bancarias junto con su Informe Anual, ni en atención al requerimiento a través de cual le fueron solicitadas por la autoridad electoral.

Tanto el Reglamento de la materia como los principios de contabilidad generalmente aceptados, establecen que los estados de cuenta deben ser conciliados de manera mensual con la finalidad de tener claridad

respecto de los ingresos y egresos que se manejan en una cuenta bancaria. La falta de respuesta de la agrupación sólo evidencia que no cumplieron con esta obligación.

El artículo 1.2 del Reglamento en comento establece inequívocamente la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de conciliar mensualmente los estados de cuenta. Las agrupaciones políticas no son los sujetos facultados para realizar interpretaciones al Reglamento al que se encuentran sujetas, sino que corresponde a la autoridad electoral, en su caso, realizar tales interpretaciones, las cuales, una vez conocidas por los sujetos obligados a cumplir las normas, se vuelven vinculantes y de cumplimiento forzoso.

Este Consejo General considera indispensable para el cabal ejercicio de sus atribuciones en materia de fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas, que éstas se apeguen en el manejo de sus recursos a la normativa aplicable, de modo que la autoridad pueda verificar su comportamiento financiero. En este sentido, las conciliaciones bancarias permiten a la autoridad compulsar la veracidad de lo reportado por éstas en sus informes, a través del instrumento contable de las conciliaciones bancarias de periodicidad mensual.

Al respecto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente identificado como SUP-RAP-057/2001, ha establecido el siguiente criterio:

“El propósito claro, que de tales disposiciones se desprende, consiste en que se proporcionen a la autoridad electoral los instrumentos que se estiman óptimos para verificar el uso y destino de los recursos de los partidos políticos, para que se tenga un panorama claro sobre los movimientos y operaciones realizados por éstos, tanto de los ingresos como de los egresos derivados de todas las cuentas bancarias que tengan, y así cumplir con la función de vigilar que el manejo de los recursos de tales entes políticos se ajuste a las normas electorales correspondientes.”

Así las cosas, es claro que la falta de presentación de la documentación solicitada impidió que la autoridad electoral generase certeza sobre los movimientos reflejados en las cuentas bancarias de la agrupación, pues, como ya se ha afirmado, no presentó 12 conciliaciones bancarias que le solicitó la Comisión de Fiscalización de

los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, durante la fase de revisión del informe.

En el sentido apuntado, las reglas y procedimientos de auditoría generalmente aceptados establecen, entre otras cosas, la realización de conciliaciones periódicas.

En este sentido, es evidente que la interpretación sistemática de las normas aplicables a las agrupaciones políticas respecto del registro y la comprobación de sus ingresos y egresos, resulta consistente con los principios de contabilidad generalmente aceptados, así como con las reglas y procedimientos de auditoría comúnmente utilizados. De lo anterior se desprende que esta autoridad, además de carecer de elementos que le permitieran tener certeza sobre el manejo de los recursos por parte de la agrupación, no estuvo en condiciones de comprobar que éste se ajustara a los principios de contabilidad generalmente aceptados debido a que la agrupación omitió presentar las conciliaciones bancarias que le fueron requeridas en su oportunidad y que se encontraba obligado a remitir a la autoridad.

De lo hasta aquí dicho resulta evidente que la agrupación política se encontraba obligado a realizar las conciliaciones bancarias de sus estados de cuenta, sin que pueda admitirse que exista algún supuesto de excepción o causal que exima de su cabal cumplimiento. Por tanto, al incumplir disposiciones normativas de carácter legal y reglamentario que inciden sobre la entrega de la documentación comprobatoria, la debida comprobación de gastos y el adecuado registro contable, la agrupación incurre en faltas formales y de fondo, como se explicó largamente en párrafos previos.

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

La falta debe considerarse **leve**, pues si bien supone un incumplimiento directo de obligaciones estatuidas por una norma de rango legal, así como de lo establecido en los artículos señalados del Reglamento de la materia, no tiene efectos directos en la comprobación del manejo de los ingresos y egresos de la agrupación política. En efecto, la obligación de entregar a la Comisión de

Fiscalización las conciliaciones bancarias, hace posible que la autoridad electoral genere certeza sobre la forma en la que los partidos registran las entradas y salidas de recursos de sus respectivas cuentas bancarias.

Las conciliaciones bancarias permiten a la autoridad fiscalizadora verificar cada uno de los recursos que son depositados y retirados de las cuentas bancarias utilizadas por las agrupaciones políticas, máxime si se toma en cuenta que éstos están reglamentariamente obligadas a depositar en cuentas bancarias todos los recursos con los que cuenten, esto es, con independencia de la fuente de financiamiento. En este sentido, la agrupación incumplió con su obligación de realizar y presentar a la autoridad las conciliaciones bancarias respecto de cada una de las cuentas bancarias utilizadas durante el ejercicio sometido a revisión.

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

(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **leve** la irregularidad, procede a justificar la sanción que resulta aplicable al caso que por esta vía se resuelve. Para tal efecto, esta autoridad debe tener en cuenta, en primer lugar, que la agrupación política no incurrió intencionalmente en la irregularidad, ni tampoco es dable presumir un ánimo doloso. Asimismo, se advierte que en ningún momento ocultó información o intentó afectar el ejercicio de las funciones de fiscalización atribuidas a esta autoridad.

No obstante, se advierte que el partido presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables. Prueba de ello es que con fecha 10 de junio de 2005, presentó su Informe Anual, aún cuando el término legal para el cumplimiento de esta obligación vencía el 12 de mayo del mismo mes y año.

Asimismo, no pasa desapercibido para este Consejo General que la falta que por esta vía se sanciona no puede encontrar causa en una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la agrupación política conocía las reglas a la que se encontraba sujeta en relación con los instrumentos contables que debe presentar a la autoridad, así como de las consecuencias jurídicas que conlleva su incumplimiento.

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

f) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7 lo siguiente:

“7 La Agrupación omitió presentar el contrato de apertura de la cuenta bancaria número 65-50124580-4 de Santander Serfin, así como la tarjeta de firmas correspondiente.

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

establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

Con la finalidad de verificar el adecuado manejo de la cuenta bancaria citada en el cuadro que antecede, se solicitó a la Agrupación que presentara el contrato de apertura, así como la tarjeta de firmas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, antes citados, así como en los artículos 1.2, y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada, fue comunicada a la Agrupación mediante oficio número STCFRPAP/1054/05 (**Anexo 12**), de fecha 19 de agosto de 2005, notificado por la Junta Local Ejecutiva en el estado de Baja California el día 23 del mismo mes y año.

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

“A la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación no ha dado contestación al oficio remitido por la autoridad electoral, ni presentó el contrato de apertura de la cuenta bancaria número 65-50124580-4 de Santander Serfin, así como la tarjeta de firmas correspondiente. En consecuencia, la observación se consideró no subsanada, al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2, y 14.2 del Reglamento de mérito.”

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

Electorales, así como en los artículos 1.2, y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes

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

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades*

su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad,

implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Con la finalidad de verificar el adecuado manejo de la cuenta bancaria observada, se solicitó a la Agrupación que presentara el contrato de apertura, así como la tarjeta de firmas que demostrara que ésta había sido manejada mancomunadamente, como ordena el Reglamento. Sin embargo no se obtuvo respuesta alguna de la agrupación, por lo que atendiendo a los argumentos antes esgrimidos se llega a la conclusión de que ésta incurre en una falta de fondo.

Por otra parte, el artículo 1.2 del Reglamento aplicable señala que todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones políticas deberán depositarse en cuentas bancarias a su nombre, que deben ser manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada partido. Los estados de cuenta respectivos, establece la disposición mencionada, deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a esta autoridad electoral cuando lo solicite o en los casos previstos por el propio Reglamento.

En el presente caso, la agrupación omitió presentar el contrato de apertura de la cuenta bancaria número 65-50124580-4 de Santander Serfin, así como la tarjeta de firmas correspondiente, de modo que, no es posible llegar a la conclusión de que incumplió la obligación de manejar mancomunadamente la cuenta observada por la Comisión.

El manejo solidario o individual de una cuenta bancaria de ninguna manera puede sustituir el control que supone el carácter mancomunado del mismo. Antes al contrario: el hecho de que una u otra persona (y no ambas) o, en su caso, sólo una pueda hacer uso de los recursos, no hace sino diluir la responsabilidad y debilitar el control diseñado para evitar –junto con otros mecanismos- los malos manejos o hasta el abuso de recursos públicos en manos de los partidos políticos.

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

La falta se califica como **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre el uso que una sola persona puede dar a los recursos de una agrupación política, con motivo de que la cuenta bancaria a la que ingresan no es manejada de forma mancomunada. Principalmente, si se tiene en consideración que las agrupaciones políticas reciben por mandato de ley recursos públicos cuyo manejo, por disposición reglamentaria, debe ser mediante la apertura de cuentas bancarias con firmas mancomunadas.

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

(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)

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

En este orden de ideas, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado, toda vez que la documentación solicitada para acreditar la forma en la que la agrupación manejó los recursos de una cuenta bancaria es documentación que en su calidad de titular de una determinada cuenta bancaria puede solicitar a la institución bancaria respectiva, por lo que no hay óbice que justifique su falta de presentación.

En segundo lugar, se observa que el partido presenta, en términos generales, cierto descontrol administrativo en cuanto al registro y documentación de sus ingresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que la agrupación presentó su Informe Anual con fecha 10 de junio 2005, esto es, de forma extemporánea, ya que el término legal para la presentación de éste fue el 12 de mayo, del mismo día y año.

Adicionalmente, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que no es la primera vez en la que la agrupación se somete al procedimiento de revisión de sus informes. Asimismo, se tiene en consideración que la agrupación estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad y sin embargo no lo hizo, por lo que esta autoridad considera que no se actualiza alguna causal excluyente de responsabilidad por cuanto a la comisión de la falta que por esta vía se sanciona.

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

g) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8 lo siguiente:

“8. La Agrupación no registró la totalidad del financiamiento público al que tuvo derecho (\$190,488.55) en el ejercicio de 2004, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 11 de febrero de 2004, ni el monto correspondiente a la multa a la que se hizo acreedora (\$34,985.00) de conformidad con el Acuerdo del Consejo General de fecha 9 de julio de 2003, número CG148/2003.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con

el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efecto de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

Cabe hacer mención que a la Agrupación Política le correspondió durante el ejercicio de 2004, Financiamiento Público por un total de \$190,488.55. Sin embargo, de dicho importe se disminuyó la cantidad de \$34,985.00 por concepto de multa. En consecuencia, los ingresos que recibió ascienden a \$155,503.55.

Al comparar el saldo de la cuenta “Financiamiento Público” contra la información con que cuenta la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que no coincidían como se detalla en el siguiente cuadro:

MES	FINANCIAMIENTO PÚBLICO MINISTRACIÓN	TOTAL SEGÚN LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS	MULTA NO REGISTRADA POR LA APN	REFERENCIA CONTABLE	NETO REGISTRADO POR LA APN EN LA CUENTA “FINANCIAMIENTO PÚBLICO”
Febrero	\$190,488.55	\$190,488.55	\$34,985.00	Póliza de Ingresos sin Número del mes de marzo	\$155,504.00

Como se observa en el cuadro anterior, la Agrupación no registró la totalidad del financiamiento público al que tuvo derecho en el ejercicio de 2004, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 11 de febrero de 2004, ni el monto correspondiente a la multa a la que se hizo acreedora de conformidad con el Acuerdo del Consejo General de fecha 9 de julio de 2003, número CG148/2003. Cabe señalar que aun cuando la Agrupación no recibió la totalidad de la ministración del mes de febrero debió registrar la totalidad del ingreso, así como el pago de la multa como gasto.

Por lo anterior, se solicitó a la Agrupación que presentara las balanzas de comprobación, auxiliares y pólizas contables donde reflejara el registro de la citada ministración, así como la multa o las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada, fue comunicada a la Agrupación mediante oficio número STCFRPAP/1054/05 (**Anexo 12**), de fecha 19 de agosto de 2005, notificado por la Junta Local Ejecutiva en el estado de Baja California el día 23 del mismo mes y año.

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

“Al respecto, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación Política no ha dado contestación al oficio remitido por la autoridad electoral, ni presentó documentación soporte correspondiente. En consecuencia, la observación se consideró no subsanada, al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo

artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de

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

“Artículo 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la

autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

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

podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia.** Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto

Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

En el caso concreto, la Agrupación no registró la totalidad del financiamiento público al que tuvo derecho en el ejercicio de 2004, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 11 de febrero de 2004, ni el monto correspondiente a la multa a la que se hizo acreedora de conformidad con el Acuerdo del Consejo General de fecha 9 de julio de 2003, número CG148/2003. Cabe señalar que aun cuando la Agrupación no recibió la totalidad de la ministración del mes de febrero debió registrar la totalidad del ingreso, así como el pago de la multa como gasto.

Por lo anterior, se solicitó a la Agrupación que presentara las balanzas de comprobación, auxiliares y pólizas contables donde reflejara el registro de la citada ministración, así como la multa o las aclaraciones que a su derecho convinieran, sin embargo, se abstuvo de cumplir con esta obligación desatendiendo su obligación de soportar en la documentación comprobatoria atinente la totalidad de sus ingresos y egresos, así como la relativa a atender la solicitud de autoridad en que le requerían la entrega de diversa información o la presentación de aclaraciones. Por lo que, atendiendo a los argumentos esgrimidos en párrafos previos, se llega a la conclusión de que la agrupación incurre en una falta de fondo.

Por otra parte, el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código de la materia, establece que los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la Comisión de Fiscalización, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación. Respecto de los Informes anuales, deberán ser reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas que hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

De tal suerte, en tanto las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar Informes Anuales de ingresos y egresos, tienen, por tanto que sujetarse a las reglas que impone este procedimiento, es decir: deben entregar la documentación comprobatoria que soporte los ingresos y egresos realizados; deben apegarse a las reglas y principios de control contable que prevé la normativa aplicable, y; atender los requerimientos que realice la autoridad en los casos que

se observe una irregularidad, a fin de que en lo posible, sea subsanada.

En vista de la conducta de la agrupación se puede llegar a la conclusión de que ésta faltó a la obligación contenida en el precepto que antecede dado que no registró la totalidad del financiamiento público a que tiene derecho, ni el monto correspondiente a la multa de \$34,985.00 a que se hizo acreedora. Por lo que desatiende sus deberes y reglas de control que debe al momento de presentar su Informe Anual.

Por otro lado, el artículo 1.1, del Reglamento de la materia señala que tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de lo establecido por el código federal de instituciones y procedimientos electorales y el presente reglamento.

El artículo 11.1 señala que las agrupaciones políticas deberán entregar a la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, a través de su secretaría técnica, los informes anuales del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.

Finalmente, el artículo 12.1. del Reglamento, dispone que los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este reglamento.

En el asunto a estudio, la agrupación no registró la totalidad del financiamiento público al que tuvo derecho en el ejercicio de 2004, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 11 de febrero de 2004, ni el monto correspondiente a la multa a la que se hizo acreedora de conformidad con el Acuerdo del Consejo General de

fecha 9 de julio de 2003, número CG148/2003, lo que incumple con las disposiciones de mérito dado que, con su conducta, la agrupación pasó por alto la obligación de presentar su Informe Anual con la totalidad de los ingresos y egresos debidamente registrados en la contabilidad motivo del ejercicio que se revisa.

El sistema fiscalizador mexicano en materia electoral presenta una serie de principios, que guían la actividad de los entes fiscalizadores y los entes fiscalizados, un de ellos es el de llevar controles internos eficientes, en el entendido de que éstos son mecanismos que dan garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables. Por lo que es necesario que exista un órgano del partido o agrupación encargado de la administración de los recursos del partido, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

En el caso en estudio, se puede concluir que la agrupación política al incurrir en la falta que ahora se analiza, pasó por alto con sus obligaciones de control interno, ya que por una parte, su conducta evidencia un importante desorden administrativo, y por otra dificulta y entorpece las tareas de fiscalización de la autoridad electoral, en tanto la conducta en comento impide que la autoridad electoral pueda verificar que lo reportado en el Informe Anual refleja la totalidad de recursos con que dispuso para ese año, y que los gastos realizados efectivamente son los que reporta.

La violación a estos artículos reglamentario implica una violación de carácter formal, no por eso menos grave, ya que ésta falta tiene efectos sobre disposiciones legales, y sobre la veracidad misma de lo reportado por la agrupación, pues, si no hace el registro contable de todos sus recursos, como lo ordena la normativa aplicable, existe poca certeza de que lo informado, con respecto a lo ingresado y erogado efectivamente por la agrupación sea veraz.

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

La falta se califica como **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado por la agrupación política en su Informe Anual, ello en virtud de que si los movimientos reportados no tienen un registro contable y el soporte documental conducente, no se tiene certeza de que lo reportado sea veraz, dado que no existen elementos suficientes de compulsas para la verificación que realiza la autoridad, lo que a la sazón entorpece sus trabajos y limita la efectividad de la revisión.

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

(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)

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

En este orden de ideas, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado, toda vez que el hecho de que la documentación solicitada para acreditar que la agrupación política realizó los registros contables de todos sus ingresos y egresos, evidencia que no se cumple con los principios de control que supone el sistema fiscalizador federal.

En segundo lugar, se observa que la agrupación política presenta, en términos generales, cierto descontrol administrativo en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta el hecho de que la agrupación presentó su Informe Anual con fecha 10 de junio 2005,

esto es, de forma extemporánea, ya que el término legal para la presentación de éste fue el 12 de mayo, del mismo día y año.

Adicionalmente, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que no es la primera vez en la que la agrupación se somete al procedimiento de revisión de sus informes. Asimismo, se tiene en consideración que la agrupación estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad y sin embargo no lo hizo, por lo que esta autoridad considera que no se actualiza alguna causal excluyente de responsabilidad por cuanto a la comisión de la falta que por esta vía se sanciona.

h) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 11 lo siguiente:

“11. La agrupación omitió dar contestación respecto a si realizó pagos al personal que integra los órganos directivos de la misma registrados ante el Instituto Federal electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efecto de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

De la verificación a la balanza de comprobación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación no reportó pagos al personal que integra los órganos directivos de la misma registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. A continuación se señala el personal no localizado:

NOMBRE	CARGO
Noé Rivera Domínguez Aguilar	Presidente
Guillermo Franco Bustos	Vicepresidente regional I
José Miguel Aguilar Castañón	Vicepresidente regional II
Rogelio Bautista Hernández	Vicepresidente regional III
Carolina González Medina	Vicepresidenta regional IV
Daniel Monroy Corona	Vicepresidente regional V
José Coria Beristain	Secretario General
Martín Medero Gómez	Comisionado Político
Manuel Agustín García Ávila	Comisionado de Gestión
Alejandro Dapa Hernández	Presidente de la Comisión de Honor y Justicia

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que indicara la forma cómo se le remuneró al personal en comento, asimismo, que presentara las pólizas y auxiliares donde se reflejaran los registros contables correspondientes, los comprobantes originales de dichos pagos, la copia de los cheques y los estados de cuenta bancarios donde apareciera el cobro de las cantidades que amparen o, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 7.1, 10.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada, fue comunicada a la Agrupación mediante oficio número STCFRPAP/1054/05 (**Anexo 12**), de fecha 19 de agosto de 2005, notificado por la Junta Local Ejecutiva en el estado de Baja California el día 23 del mismo mes y año.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como

no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“Al respecto, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación Política no ha dado contestación al oficio remitido por la autoridad electoral, ni presentó documentación soporte respectiva. En consecuencia, la observación se consideró no subsanada al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 7.1, 10.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en el artículo 14.2 del Reglamento en la materia.”

El artículo 34, párrafo 4 del Código de la materia establece que a las agrupaciones políticas les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del Código Electoral.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia regula dos supuestos: 1) la obligación que tienen los partidos (y agrupaciones) de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos (y agrupaciones políticas).

De tal suerte, en tanto las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar Informes Anuales de ingresos y egresos, tienen, por tanto que sujetarse a las reglas que impone este procedimiento, es decir: deben entregar la documentación comprobatoria que soporte los ingresos y egresos realizados; deben apegarse a las reglas y principios de control contable que prevé la normativa aplicable, y;

atender los requerimientos que realice la autoridad en los casos que se observe una irregularidad, a fin de que en lo posible, sea subsanada.

Finalmente, el artículo 14.2, dispone que durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

De la disposición reglamentaria en comento se desprenden una obligación trascendente para las agrupaciones políticas: que permitan a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En el caso concreto, de la verificación a la balanza de comprobación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación no reportó pagos al personal que integra los órganos directivos de la misma registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

Ahora bien, la violación al artículo 34, párrafo 4, en relación con el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tiene implicaciones de fondo ya que la conducta desplegada por la agrupación política impidió conocer de modo preciso la forma en que la agrupación remuneró, en su caso, a las personas que integran el órgano directivo de la Agrupación a nivel nacional, registradas en el Instituto Federal Electoral.

De tal suerte, la conducta desplegada por la agrupación, impide que esta autoridad conozca si hubo un pago para las personas mencionadas, a su vez, tampoco puede saber cuál es el monto del mismo.

Esto es así porque la agrupación política no entregó la documentación comprobatoria ni aclaración alguna a solicitud de la autoridad fiscalizadora, que pudiera justificar que no exista registro contable que sustente los pagos a esas personas, o en su defecto que tales pagos

no existieron, porque los funcionarios mencionados no reciben remuneración.

Por tal motivo, la falta de documentación comprobatoria que ampare las erogaciones por concepto de remuneración a dirigentes resulta necesaria, ya que de lo contrario, esta autoridad se ve imposibilitada de conocer si hubo erogación y por qué montos.

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

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de*

documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de

audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia.

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

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

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

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

Por lo tanto, en vista de que la agrupación política se abstuvo de entregar la documentación solicitada por la autoridad fiscalizadora e impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, se concluye que incurrió en una falta de fondo.

De tal suerte, la agrupación política nacional infractora incurre en violaciones disposiciones legales y reglamentarias, que constituyen en la especie violaciones de fondo, pues la conducta desplegada por la agrupación no sólo afectó la entrega de documentación comprobatoria adecuada para justificar el egreso realizado, también obstaculizó las tareas de fiscalización que la autoridad tiene encomendadas, lo que viola el valor tutelado por la norma, que es la certeza, en tanto se impidió que la Comisión de Fiscalización conociera con certidumbre,

transparencia y efectividad el destino de la totalidad de los egresos realizados por la agrupación política .

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció dentro del Expediente SUP-RAP-098/2003 Y ACUMULADOS

“En el derecho administrativo sancionador electoral el tipo no se realiza a través de una descripción directa, como ocurre en el derecho penal, sino que surge de la conjunción de dos o más normas, bien de naturaleza sustantiva o reglamentaria: la o las que mandan o prohíben, y las que advierten que el incumplimiento será sancionado; es decir, se establece una normativa que contiene una o varias obligaciones o prohibiciones, para después establecer que quien incumpla con las disposiciones de la ley será sancionado. En estas dos normas se contienen los elementos típicos de la conducta, pues la primera establece la obligación de dar algo, hacer o no hacer una conducta determinada, precisa y clara; por lo que si no se cumple con esa obligación, entonces se cae en el supuesto de la segunda norma que establece la sanción.”

Por lo tanto, con la conducta desplegada, la agrupación política incurrió en faltas de fondo que vulneran la finalidad misma de la fiscalización previstas en los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia, y en faltas de forma que afectan la presentación de documentación comprobatoria del gasto, que establece el Reglamento aplicable.

Ahora bien, en virtud de lo señalado por la Comisión de Fiscalización, este Consejo General llega a la conclusión de que la falta se acredita y que, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta se califica como **grave**, en tanto que la conducta tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los egresos ya que no se atendió el requerimiento de autoridad antes analizado, al tiempo que la conducta puede tener efectos sobre la verificación del destino real de los egresos por parte de la agrupación, así como sobre el control del

ejercicio de los mismos, ya que, todo egreso comprobado de manera inadecuada permite suponer, de algún modo, que tuvo un fin distinto al que se informa, o bien que se realizó un egreso y que este no fue reportado.

Las normas transgredidas pretenden promover certeza respecto de los recursos que erogan los partidos, ello a fin de conocer con claridad el modo en que son ejercidos, de modo que se asegure que cada uno de éstos tuvieron por objeto sufragar actividades y necesidades de operación ordinaria de la agrupación política.

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

(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

La falta debe ser calificada como de **gravedad ordinaria**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones de fondo y forma, y porque concurren circunstancias que a continuación se explican.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado que se refleja en un importante desorden administrativo y contable, que impidió a la agrupación entregar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, ni un registro contable o justificación adecuada que permitiera suponer que los funcionarios de órgano directivo nacional no perciben sueldo o remuneración alguna.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la normatividad vigente fue aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual que se revisa, y conforme a ésta misma la agrupación política presentó el mismo.

En tercer lugar, por lo razonado por la Comisión de Fiscalización en el Dictamen consolidado, se puede concluir que la agrupación política pasó por alto su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, lo que derivó en una dificultad para realizar la revisión de los egresos reportados así como el destino cierto de éstos.

Adicionalmente, hay que mencionar que el hecho de que la agrupación política no reporte ni realice ingreso contable sobre el egreso que importa el pago a sus dirigentes supone no adecuarse a los principios de la fiscalización.

Es decir, las agrupaciones políticas deben ajustarse a los principios de la fiscalización, como es el de control interno de los recursos, que implica que existan mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables.

El hecho de que una agrupación política se abstenga de reportar y registrar contablemente las erogaciones que supondría el pago a sus dirigentes, así como de presentar la documentación soporte de la totalidad de sus egresos, evidencia un enorme desorden y un descontrol administrativo impensable, en este tipo de organizaciones que manejan cantidades importantes de dinero público, lo que contraviene el principio antes mencionado, así como las disposiciones legales y reglamentarias ya mencionadas en este apartado.

i) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 12 lo siguiente:

“12. En la cuenta “Gastos por Amortizar” de la subcuenta “Folletos y Trípticos”, la Agrupación presentó una póliza con una factura, por un importe de \$151,997.53, que no reúne la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que carece del “Número de aprobación del Sistema de Control de Impresores Autorizados”, seguida del número generado por el sistema.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, en concordancia con lo señalado en el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, así como 29, párrafos primero, segundo y tercero y 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7, punto E. de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2002, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efecto de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

De la revisión a la cuenta “Gastos por Amortizar” de la subcuenta “Folletos y Trípticos”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura que no reúne la totalidad de los requisitos fiscales, como se indica a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	No. DE FACTURA	FECHA DE IMPRESIÓN	FECHA DE EXPEDICIÓN	NOMBRE	CONCEPTO	IMPORTE	OBSERVACIÓN
PE-S/N/07-04	4252	Agosto de 2002	02-07-04	Manuel Agustín García Ávila	29,909 Diseños e impresión de revista Difusión número 3.	\$151,997.53	El comprobante no contiene la leyenda: “Número de aprobación del Sistema de Control de Impresores Autorizados”, seguida del número generado por el

							sistema.
--	--	--	--	--	--	--	----------

Por lo anterior, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, así como el kardex y sus respectivas notas de entrada y salida de almacén, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como los artículos 7.1, 9.2 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con lo señalado en el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, así como 29, párrafos primero, segundo y tercero y 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7, punto E. de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2002.

La solicitud antes citada, fue comunicada a la Agrupación mediante oficio número STCFRPAP/1054/05 (**Anexo 12**), de fecha 19 de agosto de 2005, notificado por la Junta Local Ejecutiva en el estado de Baja California el día 23 del mismo mes y año.

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

“Al respecto, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación Política no ha dado contestación al oficio remitido por la autoridad electoral, por lo tanto al no reunir la totalidad de los requisitos fiscales la factura en comento, la observación se consideró no subsanada, al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con lo señalado en el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, así como 29, párrafos primero, segundo y tercero y 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7, punto E. de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2002.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito.

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

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras

para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo

38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del***

artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

En el caso concreto, de la revisión a la cuenta “Gastos por Amortizar” de la subcuenta “Folletos y Trípticos”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura que no reúne la totalidad de los requisitos fiscales. Por lo anterior, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, así como el kardex y sus respectivas notas de entrada y salida de almacén. Sin embargo, no atendió la solicitud correspondiente.

De lo dicho se desprende que la agrupación política pasó por alto su obligación de presentar junto con el Informe Anual la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, y que ignoró el requerimiento formulado por la Comisión para presentar los documentos o aclaraciones que demostraran que la póliza observada reunía las características que señala el Reglamento, por lo que la agrupación incurre en una falta de fondo, ya que no sólo incumple su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, sino que con su conducta limita las tareas de verificación y auditoría que realiza la Comisión de Fiscalización.

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

“Artículo 7.1

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

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

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo 7.1 del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación con la totalidad de los requisitos fiscales que le solicite la autoridad, lo que en el caso a estudio no sucedió. La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

En el caso concreto, de la revisión a la cuenta “Gastos por Amortizar” de la subcuenta “Folletos y Trípticos”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura que no reúne la totalidad de los requisitos fiscales.

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

En ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas, formas de asociación ciudadana que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

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

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

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria con los requisitos exigidos por la normatividad del egreso que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene

efectos sobre la verificación del origen de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

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

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

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

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

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

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

...”

De acuerdo con lo anterior, se desprende que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como

ineludible la obligación que tienen las agrupaciones de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales, más aún cuando no es difícil obtener dicha documentación. Dicho criterio resulta aplicable al presente caso, tratándose de agrupaciones políticas, toda vez que deja en claro la obligación de los sujetos a revisión de entregar la documentación con la totalidad de los requisitos fiscales.

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

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

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

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

En este sentido, la aplicación del criterio judicial de mérito abonan en favor de que el asunto de cuenta se resuelva conforme a los instrumentos jurídicos atinentes, de modo que la resolución se funde y motive conforme a las disposiciones aplicables y los razonamientos

lógico jurídicos correspondientes, situación que a la sazón redundaría en garantizar de modo efectivo la seguridad jurídica del justiciable.

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

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma es la certeza, pues en función de esas normas se obliga a la agrupación a entregar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales, de modo que la autoridad pueda conocer a cabalidad el destino de sus recursos y el modo en que fueron utilizados.

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

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

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

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

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del

código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

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

La falta debe ser calificada como de **gravedad ordinaria**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones de fondo y forma, y porque concurren circunstancias que a continuación se explican.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado que se refleja en un importante desorden administrativo y contable, que impidió a la agrupación entregar la totalidad de la documentación comprobatoria con los requisitos exigidos, lo que deriva en una comprobación defectuosa del gasto reportado y en una duda respecto del destino de ese recurso.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la normatividad vigente fue aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual que se revisa, y conforme a ésta misma la agrupación política presentó el mismo.

En tercer lugar, por lo razonado por la Comisión de Fiscalización en el Dictamen consolidado, se puede concluir que la agrupación política pasó por alto su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, lo que derivó en una dificultad para realizar la revisión de los egresos reportados así como el destino cierto de éstos.

j) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 13 lo siguiente:

“13. La Agrupación omitió presentar los Kardex así como sus respectivas notas de entrada y salida por un importe total de \$151,997.53.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como los artículos 9.2 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, para efecto de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

La Agrupación omitió presentar el kardex con sus respectivas notas de entradas y salidas del almacén.

Por lo anterior, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, así como el kardex y sus respectivas notas de entrada y salida de almacén, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como los artículos 7.1, 9.2 y 14.2 del

Reglamento de mérito, en concordancia con lo señalado en el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, así como 29, párrafos primero, segundo y tercero y 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7, punto E. de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2002.

La solicitud antes citada, fue comunicada a la Agrupación mediante oficio número STCFRPAP/1054/05 (**Anexo 12**), de fecha 19 de agosto de 2005, notificado por la Junta Local Ejecutiva en el estado de Baja California el día 23 del mismo mes y año.

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

“Además, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la Agrupación Política no presentó el kardex con sus respectivas notas de entrada y salida. En consecuencia, la observación se consideró no subsanada, al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 9.2 y 14.2 del Reglamento de mérito.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en:

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

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación

de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

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

electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

En el caso concreto, la agrupación omitió presentar el kardex con sus respectivas notas de entradas y salidas del almacén. Por lo que se le solicitó presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, así como el kardex y sus respectivas notas de entrada y salida de almacén. No obstante, la agrupación no dio contestación alguna, lo

que implica faltar a la obligación de presentar la totalidad de documentación comprobatoria de sus egresos, así como desatender el requerimiento de autoridad que le solicitaba la documentación y aclaraciones mencionados, por lo que, en función de los argumentos arriba esgrimidos, se actualiza una falta de fondo.

La obligación contenida en el artículo 9.2 del mencionado Reglamento, se impone con la finalidad de contar con un mayor número de elementos para la verificación de lo reportado en los informes, pues, tratándose de tareas editoriales éstas deben registrarse en cuentas denominadas “gastos por amortizar” como cuenta de almacén, a efecto de que en dichas cuentas, en caso de que los bienes adquiridos anticipadamente sean susceptibles de inventariarse, lleven un control de notas de entradas y salidas de almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando su origen y destino, así como quién entrega o recibe, y llevar un control físico a través de kardex de almacén, es decir, la norma reglamentaria impone actividades específicas para el control de esos bienes, ello con el objeto de que la autoridad cuente con los elementos suficientes para corroborar que lo reportado por la agrupación política efectivamente sea lo que se llevó a cabo, lo que no sucede en el apartado específico que se analiza.

En el caso concreto, se pudo concluir que la agrupación política no presentó los kardex con sus respectivas notas de entradas y salidas de almacén por un importe de \$151,997.53.

En tal virtud, la Comisión de Fiscalización no pudo tener certeza de la existencia de cada uno de los bienes consignados en la cuenta “gastos por amortizar”, ni del destino final de los recursos empleados para la adquisición de los mismos, pues debido a la falta, la autoridad no pudo conocer las notas de entrada y salida ni los kardex que se utilizan para su control, es decir, existe duda sobre el origen y destino de los bienes que adquirió la agrupación política por el importe señalado en el párrafo que antecede.

Es importante destacar que los documentos contables que se señalan en el Reglamento para las tareas editoriales, se imponen con el único objeto de que tanto la agrupación como la autoridad electoral al momento de revisar el manejo de los recursos públicos, tengan un esquema perfectamente definido de dónde y cómo se utilizan los

recursos que el partido eroga para la adquisición de los bienes destinados a utilizarse en actividades editoriales, controlando estos bienes a través de inventarios. Hacerlo de modo contrario no sólo supone la comisión de una falta formal, en vista de que se transgreden disposiciones de carácter reglamentario, a la vez un descontrol administrativo a cargo del partido y una dificultad a cargo de la autoridad para el momento en que verifica los egresos que reporta la agrupación política.

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

La falta debe considerarse **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, es decir, la documentación presentada no hace prueba plena del egreso, pues no cumple con los requisitos que exige el artículo 9.2, como mecanismo de control de los bienes que debe registrar la agrupación política en la cuenta “gastos por amortizar”.

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

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

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer

a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

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

La falta debe ser calificada como de **gravedad ordinaria**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones de fondo y forma, y porque concurren circunstancias que a continuación se explican.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado que se refleja en un importante desorden administrativo y contable, que impidió a la agrupación entregar la totalidad de la documentación comprobatoria con los requisitos exigidos, lo que deriva en una comprobación defectuosa del gasto reportado y en una duda respecto del destino de ese recurso.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la normatividad vigente fue aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual que se revisa, y conforme a ésta misma la agrupación política presentó el mismo.

En tercer lugar, por lo razonado por la Comisión de Fiscalización en el Dictamen consolidado, se puede concluir que la agrupación política pasó por alto su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, lo que derivó en una dificultad para realizar la revisión de los egresos reportados así como el destino cierto de éstos.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de los diversos ilícitos y la responsabilidad de la agrupación política, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

Una vez que ha sido demostrada en cada infracción analizada con anterioridad, que se acreditaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política nacional Acción y Unidad Nacional, para luego calificar las infracciones.

Y que en el total de las irregularidades cometidas por la agrupación política se tomó en cuenta el bien jurídico tutelado por las normas violadas y la magnitud de su afectación, así como las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos realizados, la forma y el grado de su intervención en la comisión de la falta, su comportamiento posterior a la fecha en que se cometió el ilícito administrativo y las demás condiciones subjetivas de la infractora.

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

Por lo anterior, el cúmulo de irregularidades cometidas por la agrupación impide que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual. En otros términos, las faltas en que incurrió la agrupación y que le fueron observadas, no permiten que la autoridad tenga la plena certeza sobre el origen y destino de sus ingresos y egresos, y por tanto se impide a la autoridad electoral determinar la forma en la que la agrupación integró su patrimonio, de modo que la omisión en el cumplimiento de sus obligaciones legales y reglamentarias, imposibilita a la Comisión

cumplir cabalmente con la función fiscalizadora que la ley le encomienda.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

Por lo anterior, es necesario tomar en cuenta que las sanciones que se pueden imponer a la agrupación política infractora se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, citado con anterioridad, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y,
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa tiene como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, lo que puede darse en el caso de la revisión de informes anuales por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de la autoridad referente a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este orden de ideas y en atención a los criterios sostenidos por el 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 párrafo 1, del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales resulta apta para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de las conductas que presenta en este caso la agrupación política.

En este sentido, las sanciones contenidas en los incisos a) y b) no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados en atención a la especial gravedad de las conductas descritas, las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la infractora, puesto que una amonestación pública o una multa de hasta 5000 días de salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, serían insuficientes para generar en la agrupación política infractora esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

La sanción contenida en el inciso e), consistente en la negativa de registro de candidaturas, no es aplicable a la agrupación política, ya

que esta no puede por sí sola, presentar candidaturas para su posible registro, razón por la que queda fuera de toda consideración posible sobre su aplicación.

Tampoco son adecuadas las sanciones contenidas en los incisos f) y g), consistentes en la suspensión y cancelación del registro de la agrupación política en tanto que resultarían excesivas.

Tales sanciones se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas, en que los fines perseguidos por el derecho sancionatorio no se puedan cumplir de otra manera que no sea la de excluir, de toda actividad político-electoral, a las agrupaciones de que se trate o mediante su exclusión definitiva del sistema existente.

No obstante la gravedad de las faltas, no existen elementos suficientes que lleven a concluir, que la subsistencia de la agrupación involucrada sea nociva para la sociedad o que no mantenga los requisitos necesarios para el cumplimiento de sus fines, de ahí que la suspensión o cancelación de su registro no sea la sanción idónea.

La exclusión de todas esas sanciones lleva a considerar que la que se debe imponer a la agrupación política es alguna de las previstas en los incisos c) o d).

Ambas sanciones recaen sobre el financiamiento público. La primera consiste en la reducción de las ministraciones, hasta en un cincuenta por ciento; y la segunda se refiere a la supresión total de las ministraciones, en ambos casos por el periodo que fije la resolución.

El elemento sobre el cual recaen las sanciones es el financiamiento público, el cual se fija para las agrupaciones políticas anualmente de conformidad con lo dispuesto por el artículo 35, párrafo 9 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. El financiamiento no puede ser modificado en cuanto a su monto durante el periodo anual en que haya sido aprobado; pero el monto del financiamiento para el periodo siguiente varía, pues conforme a la ley se incrementa en función del índice inflacionario.

En el caso, se estima que la sanción prevista en el inciso c) no es la idónea, toda vez que la suma de conductas irregulares desplegada por la agrupación en su conjunto resultan ser graves, lo cual se incrementó por los diversos hechos que produjeron la violación a los bienes jurídicos tutelados por las diversas normas electorales, tanto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como del Reglamento de la materia precisados con anterioridad. Y la reducción hasta en un cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público, por el tiempo que se fije en la resolución, no cumpliría con los fines preventivos y disuasivos de la sanción.

También se debe tener en cuenta que como resultado de la determinación y comprobación de las diversas irregularidades, así como la responsabilidad de la agrupación política infractora, al elegir el tipo de sanción y precisar su *quantum*, otro elemento que necesariamente lleva consigo la sanción, es la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencia de la conducta infractora.

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, así como las circunstancias de la ejecución de las infracciones y la magnitud del daño causado a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales, permiten a esta autoridad electoral arribar a la conclusión de que es conveniente imponer a la agrupación política infractora la sanción prevista en el artículo 269, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en la supresión total de la entrega de las ministraciones por el periodo de un año.

Por otro lado, debe tenerse presente que el artículo 269, párrafo 3 del mismo ordenamiento establece que la sanción prevista en el inciso d) del párrafo 1, es decir, la sanción consistente en la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que le corresponda por el período que señale la Resolución, sólo podrá imponerse cuando el incumplimiento o infracción sea grave o reiterada. En la especie, esta autoridad no tiene ninguna duda respecto del carácter grave de las faltas cometidas por la agrupación.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la

agrupación política, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 y 17.1 del Reglamento de mérito, en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En mérito de lo antecede, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la Agrupación Política Nacional Asociación Ciudadana del Magisterio una sanción consistente en la supresión total de la entrega de ministraciones del financiamiento correspondiente en el año 2006, con fundamento en el artículo 269, párrafo 1, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Cabe señalar que la sanción impuesta a la agrupación política no impide que ésta coadyuve al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada, toda vez que está en posibilidades de recibir financiamiento privado, siempre que éste se encuentre apegado a la normatividad aplicable.

5.14

**Agrupación Política Nacional
Campesinos de México por la Democracia**

5.14. Agrupación Política Nacional Campesinos de México por la Democracia

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5 lo siguiente:

“5. La Agrupación no presentó la documentación relativa al origen de los saldos de proveedores es decir, la integración detallada reportados en su balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, de los siguientes proveedores:

NOMBRE	SALDOS AL 31-12-04
Fortino Moedano Chávez	\$1,000.00
Distribuidora Comarcy	4,000.00
Escuela Nacional de Oratoria	40,500.00
Editores Buena Onda	79,657.50
TOTAL	\$125,157.50

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos, 12.3 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código antes citado.”

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

Al verificar la cuenta “Proveedores”, se observó que la Agrupación presentaba al 31 de diciembre de 2004 saldos en diversas subcuentas que provienen de ejercicios anteriores, como se detalla a continuación:

CUENTA	NOMBRE	SALDOS AL 31-12-04 QUE PROVIENEN DE EJERCICIOS ANTERIORES
Proveedores	Fortino Moedano Chávez	\$1,000.00
	Distribuidora Comarcy	4,000.00
	Escuela Nacional de Oratoria	40,500.00
	Editores Buena Onda	79,657.50
TOTAL		\$125,157.50

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, a través de su Secretaría Técnica solicitó a la agrupación que indicara el motivo por el cual no llevó a cabo el pago a los proveedores antes citados, asimismo, que presentara una integración detallada con mención de montos, nombres, concepto y fechas, los cuales debían estar debidamente registrados y soportados documentalmente y autorizados por el funcionario facultado de la agrupación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Lo anterior fue notificado por la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas mediante oficio número STCFRPAP/1017/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Saldos pendientes de Ejercicios Anteriores:

Efectivamente estos saldos corresponden a ejercicio (sic) anteriores, pero como recordaran (sic) esta agrupación estuvo suspendida, por este motivo la agrupación no tuvo los recursos para poder pagarlos, situación que origino (sic) que los saldos de Fortino Moedano Chávez y Distribuidora Comarcy los pagara en efectivo el presidente de la agrupación Sr. Isidro Pedraza Chávez de sus propios recursos, y llegando a acuerdos verbales con Alfredo de la Rosa y la Escuela Nacional de Oratoria, motivo por el cual solicito a esta autoridad nos indique que (sic) registro pudiéramos hacer para cancelar estos saldos, que en la practica (sic) no existen, es importante señalar que esta observación nos fue solicitada en el ejercicio anterior por medio del oficio de observaciones No. STCFRPAP/992/04 de fecha 30 de Agosto de 2004, contestando lo mismo

Anexo al presente la siguiente documentación:

- Balanza de comprobación del mes de Enero en donde se muestran los saldos al 31 de diciembre de 2002

- Balanza de comprobación en donde se muestran los saldos al 31 de Diciembre de 2003

Con respecto al saldo con Editores Buena Onda, cabe mencionar que ha sido y sigue siendo nuestro proveedor del Periódico mensual y la Revista Trimestral, este saldo es real a la fecha”.

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

“Por lo que se refiere a lo manifestado por la Agrupación en relación a que el C. Isidro Pedraza Chávez, presidente de la Agrupación, liquidó la deuda con los proveedores Fortino Moedano Chávez y Distribuidora Comarcy por un importe de \$5,000.00, la Agrupación no presentó la evidencia que demostrara el pago realizado, tampoco explicó el por qué no hizo la aplicación de acuerdo a la normatividad electoral, ingresando primeramente el recurso a la cuenta bancaria a nombre de la Agrupación, para que posteriormente la Agrupación realizara el pago a los proveedores en comento. En consecuencia, esta autoridad no puede autorizar la depuración o cancelación de dichas cuentas.

En lo que respecta al saldo del proveedor Escuela Nacional de Oratoria por un importe de \$40,500.00, la Agrupación no presentó el convenio realizado con el proveedor, con la finalidad de que la autoridad conociera las condiciones pactadas y contar con los elementos suficientes para autorizar la petición realizada por la Agrupación.

En relación al proveedor Editores Buena Onda por un importe de \$79,657.50, aun cuando la Agrupación señaló que es un saldo real no proporcionó la integración solicitada por la autoridad electoral.

Por lo antes expuesto la observación por un importe total de \$125,157.50, se consideró no subsanadas al incumplir lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos, 12.3 y 14.2 del Reglamento en la materia.”

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

“Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo de este Código.”

De lo anterior, se desprende que el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones políticas de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; y, 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado respecto de presentar el informe detallado del pasivo, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Por otra parte, el artículo 12.3 del Reglamento de la materia, impone la obligación a las agrupaciones políticas de que en caso de que al final del ejercicio existiera un pasivo en su contabilidad, debe de integrarse detalladamente haciendo referencia a los montos, nombres, concepto y fechas y soportarse documentalmente:

“Artículo 12.3

Si al final del ejercicio existiera un pasivo en la contabilidad de la agrupación, éste deberá integrarse detalladamente, con mención de montos, nombres, concepto y fechas. Dichos pasivos deberán estar debidamente registrados y soportados documentalmente y autorizados por los funcionarios facultados para ello en el manual de operaciones del órgano de finanzas de la agrupación.”

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes:

“Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Este artículo tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica; y, 2) la

obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación se abstuvo de realizar una conducta de hacer que requería una actividad positiva, prevista en el Código electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en informar a la autoridad electoral de manera detallada los pasivos que mantiene con diversos proveedores; obligación que se encuentra expresamente señalada en la normatividad legal y reglamentaria aplicables, como ha quedado expuesto en los párrafos que anteceden.

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, aplicable a partidos y agrupaciones políticas nacionales, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código comicial, dispone que las agrupaciones tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del

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

conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. *Revista Justicia Electoral* 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002*, página 465.”**

En el caso concreto, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada a integrar detalladamente los pasivos que mantiene con diversos proveedores, con mención de montos, nombres, concepto y fechas debidamente registrados, soportados documentalmente y autorizados por el funcionario facultado por la agrupación.

Ahora bien, como consta en el Dictamen Consolidado la agrupación incumplió con lo establecido en la normatividad electoral al no haber comprobado el pago a diversos proveedores, así como no haber presentado la documentación soporte solicitada para corroborar, lo que a su decir, se había liquidado y lo que aún quedaba pendiente de efectuar el pago correspondiente por un monto total de \$125,157.50.

Esta autoridad electoral, tiene en cuenta que la agrupación atendió en tiempo la solicitud que se le hizo al haber manifestado que efectivamente los saldos corresponden a ejercicios anteriores pero que en razón de que la agrupación estuvo suspendida, no tuvo recursos para poder pagarlos, situación que originó que los saldos con Fortino Moedano Chávez y Distribuidora Comarcy los pagara en efectivo el Presidente de la agrupación de sus propios recursos; y respecto a los proveedores Alfredo de la Rosa y Escuela Nacional de Oratoria, señaló que por acuerdos verbales se cancelaron los saldos, asimismo por lo que respecta a Editores Buena Onda, aún continúa siendo un saldo real.

Sin embargo, aún cuando la agrupación manifestó lo referido en el párrafo anterior no se acompañó de documentación comprobatoria alguna que respaldara lo señalado en su escrito de respuesta. Por tal razón la agrupación incurrió en una evidente violación al artículo 12.3 del Reglamento de la materia.

La agrupación política nacional Campesinos de México por la Democracia incurrió en un incumplimiento a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, al no permitir que esta autoridad fiscalizadora tuviera certeza sobre las deudas contraídas por la agrupación en años anteriores, y que a la fecha no se han pagado.

De lo anterior, se deriva la necesidad de cumplir a cabalidad las disposiciones reglamentarias para el debido control y vigilancia de los recursos de las agrupaciones políticas, con el objeto de fiscalizar los ingresos y egresos que realicen las agrupaciones políticas, con motivo de obligaciones adquiridas con Acreedores o Proveedores.

En otro orden de ideas, debe quedar claro que la autoridad fiscalizadora en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento vía oficio la observación correspondiente, y al otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

Derivado de las consideraciones vertidas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Campesinos de México por la Democracia, incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.3 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.

- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y

- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La norma infringida es la prevista en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento de la materia que establecen como obligación de las agrupaciones políticas el entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto de sus ingresos y egresos. En ese mismo sentido, se infringió el artículo 12.3 del Reglamento, que establece que si al final del ejercicio existiera un pasivo en su contabilidad, la agrupación política debe integrarlo detalladamente (haciendo mención de montos, nombres, concepto y fechas), realizando el registro de dichos pasivos en la contabilidad y soportándolos documentalmente.

Este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el Informe Anual, y en la contabilidad de la agrupación política máxime si se toma en cuenta que la autoridad solicitó a la agrupación que le informara el motivo por el cual no llevó a cabo el pago a los proveedores que se señalan en diversas subcuentas que provienen de ejercicios anteriores, asimismo que presentara una integración detallada con mención de montos, nombres, concepto y fechas, los cuales debían estar debidamente registrados y soportados documentalmente de acuerdo a lo previsto en la normatividad reglamentaria, lo que se traduce en la imposibilidad material de la Comisión de verificar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

En ese sentido, las agrupaciones están obligadas a respetar el principio de certeza y transparencia que rigen la actuación de las entidades que disfrutan de financiamiento público, por lo que el hecho de que la agrupación no presentara una integración detallada con mención de montos, nombres, concepto y fechas debidamente registradas y soportadas documentalmente de los pasivos que se reflejan en la cuenta de "Proveedores", lesiona de manera indudable los principios citados, ya que dificulta el actuar de la autoridad fiscalizadora y pone en duda lo reportado por la agrupación.

Esta situación pone en evidencia que la certeza es el valor inmediatamente protegido en relación con el principio de transparencia. El primero reviste trascendencia en razón de que constituye la base fundamental del procedimiento de fiscalización, para que la autoridad cumpla con sus fines de verificar y vigilar que los recursos recibidos por las agrupaciones políticas nacionales se destinen a los fines propios de su naturaleza, de manera que cuando no comprueben el origen y destino de los recursos obstaculizan la

labor de verificación y no generan certeza en la transparencia del manejo de sus recursos.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave** pues se atentó contra valores que deben respetar las agrupaciones políticas nacionales. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

Por lo que hace a las condiciones particulares del sujeto infractor, se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales, y que tiene conocimiento de los lineamientos que se establecen en la normatividad electoral. Dicha agrupación intervino directamente en la comisión de la falta, al no haber subsanado la observación realizada por la autoridad electoral en su solicitud de aclaraciones.

Por otra parte, la autoridad responsable infiere que la agrupación política no actuó con dolo, sin embargo sí incurrió en una falta de cuidado, toda vez que pudo prevenir y llevar a cabo las acciones tendientes a dar cumplimiento a la obligación de presentar la documentación soporte respecto de sus pasivos, los cuales debían de estar registrados detallados con montos, nombres, conceptos y fechas de las obligaciones contraídas, y debían estar autorizadas por el funcionario facultado de la agrupación, por lo que al no subsanar esta obligación contravino la norma.

No es admisible estimar que la irregularidad advertida se debiera a una concepción errónea de la normatividad porque ésta había sido aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, y tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$125,157.50 la infracción debe calificarse como **grave ordinaria** y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción prevista en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **grave ordinaria** y que se afectaron de manera importante los bienes

jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **277** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$12,531.48** (doce mil quinientos treinta y un pesos 48/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional Campesinos de México por la Democracia cuenta con la capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$807, 700.52 (ochocientos siete mil setecientos pesos 52/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

Cabe señalar que la sanción que este Consejo General impone a la agrupación política nacional Campesinos de México por la Democracia, no la exime de cumplir con la obligación de demostrar a la autoridad fiscalizadora dentro de su próximo Informe Anual, el pago y/o en su caso la integración detallada de los pasivos que provienen de ejercicios anteriores y que se reflejan en su balanza de

comprobación al 31 de diciembre de 2004, adjuntando al mismo la documentación soporte, de conformidad con lo señalado en el artículo 12.3 del Reglamento de la materia.

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

“6. La Agrupación no proporcionó la documentación relativa al origen del saldo de un proveedor es decir, la integración detallada que en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004 aparece con un importe contrario a su naturaleza, el cual se indica a continuación:

NOMBRE	IMPORTE
Alfredo de la Rosa O.	\$39,100.00

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código antes citado.”

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

De la verificación a la subcuenta “Alfredo de la Rosa O”, se observó que la balanza de comprobación reportaba al 31 de diciembre de 2004 un saldo que, aunado a que proviene de ejercicios anteriores, es contrario a su naturaleza como se indica a continuación:

CUENTA	SUBCUENTA	SALDO AL 31-12-04 QUE PROVIENE DE EJERCICIOS
---------------	------------------	---

		ANTERIORES
Proveedores	Alfredo de la Rosa O.	\$39,100.00

Por lo antes expuesto, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, a través de su Secretaría Técnica solicitó a la agrupación que efectuara las correcciones que procedieran a sus registros contables, de tal forma que su información financiera revelara de manera suficiente los saldos reportados, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 19.3 del Reglamento en la materia, en concordancia con lo señalado en el Boletín A-1 de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados, específicamente en los de “Revelación Suficiente” y “Consistencia”.

La Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, notificó dicha solicitud a la agrupación mediante oficio número STCFRPAP/1017/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 la agrupación política manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Saldos pendientes de Ejercicios Anteriores:

Efectivamente estos saldos corresponden a ejercicio (sic) anteriores, pero como recordaran esta agrupación estuvo suspendida, situación que origino (sic) que los saldos de los pagara (sic) en efectivo el presidente de la agrupación Sr. Isidro Pedraza Chávez de sus propios recursos, y llegando a acuerdos verbales, pero no podemos identificar plenamente por que (sic) se le pago (sic) de mas (sic) Alfredo de la Rosa O, en el ejercicio de 2004 nos dimos a la tarea de buscarlo, teniendo como resultado que no vive en el domicilio que tenemos de el, (sic) motivo por el cual solicito a esta autoridad nos indique que (sic) registro pudiéramos hacer para cancelar estos saldos, que en la practica (sic) no existen, es importante señalar que esta observación nos fue solicitada en el ejercicio anterior por medio del oficio de observaciones No. STCFRPAP/992/04 de fecha 30 de Agosto de 2004, contestando lo mismo”.

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

“La Agrupación manifestó en su contestación que buscó al proveedor Alfredo de la Rosa de la O, sin embargo no presenta evidencia de su dicho, además, al ser un saldo contrario a la naturaleza de la cuenta, éste representa un anticipo entregado al proveedor para la realización de un servicio o la entrega de un bien a futuro, del cual a la fecha el proveedor no ha comprobado, facturado o devuelto, sin embargo al no presentar a la autoridad la documentación que ampare los movimientos que generaron el saldo en comento y las aclaraciones del por qué la Agrupación solicitó la cancelación de la cuenta y no considerar mejor una reclasificación a cuentas por cobrar para reflejar el saldo de acuerdo a su naturaleza contable.

Por lo antes expuesto la observación por un importe de \$39,100.00 se consideró no subsanada, al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento en la materia.”

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la

*documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;
...*

“Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo de este Código.”

De lo anterior es destacable que el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, allegándose de elementos que le permitan auditar y verificar con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado respecto de presentar el informe detallado del pasivo y las aclaraciones del porque esté con un saldo contrario a la naturaleza de la cuenta, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la falta en que se incurre.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales y de campaña, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes:

“Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

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

En el caso concreto, la agrupación se abstuvo de realizar una conducta de hacer que requería una actividad positiva, prevista en el Código electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar a la autoridad electoral la información detallada respecto al pasivo, así como las correcciones que procedieran en sus registros contables, de tal forma que su información financiera revelara de manera suficiente los saldos reportados en la balanza de comprobación, respecto de un saldo proviene de ejercicios anteriores, además de ser contrario a su naturaleza; obligación que se encuentra expresamente señalada en la normatividad legal y reglamentaria aplicables, como ha quedado expuesto en los párrafos que anteceden.

A fin de realizar a fondo el estudio de la conducta de la agrupación, se debe considerar que las agrupaciones políticas están obligadas a apegarse en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados.

En esta tesitura, de acuerdo al Boletín A-1 de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados el principio de “Consistencia” reside en que los usos de la información contable requieren que se sigan procedimientos y reglas particulares de cuantificación para que mediante la comparación de los estados financieros de la entidad, se pueda conocer su evolución y, mediante la comparación con estados de otras entidades económicas, conocer su posición relativa.

En el caso que se analiza, el registro contable del proveedor Alfredo de la Rosa de la O., tiene un saldo contrario a la naturaleza de la cuenta, lo cual atenta en contra del principio contable señalado, ya que las cuentas de proveedores son pasivos, es decir tienen naturaleza acreedora y en el caso que nos ocupa el registro contable arroja que la cuenta relativa al proveedor tienen naturaleza deudora y por lo tanto existió un pago en exceso a su favor.

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, aplicable a partidos y agrupaciones políticas nacionales, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que las agrupaciones tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo

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

hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.”**

En el caso concreto, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada a presentar la documentación que comprobara y respaldara el saldo reportado en la contabilidad dentro de la cuenta de pasivo y que

aparece con un saldo contrario a la naturaleza de la cuenta derivado de los pagos realizados en exceso al proveedor Alfredo de la Rosa O.

Así las cosas, el hecho de que la agrupación no presentara evidencia de dicho pago en exceso, que originó un saldo contrario a la naturaleza de la cuenta, no permite tener certeza de que el anticipo entregado al proveedor para la realización de un servicio o la entrega de un bien futuro, se haya realizado.

Al no presentar la agrupación política a la autoridad electoral la documentación soporte que ampare los movimientos que generaron el saldo de \$39,100.00, se actualiza el incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 14.2 del Reglamento de la materia.

Del análisis efectuado a la observación realizada a la agrupación política, se deriva la obligatoriedad que tenía de cumplir a cabalidad las disposiciones legales y reglamentarias para el debido control y vigilancia de sus recursos llevando un adecuado manejo contable de sus ingresos y egresos, los cuales deben de ajustarse a los principios de contabilidad generalmente aceptados en el control y registro de sus operaciones financieras.

En otro orden de ideas, debe quedar claro que la autoridad fiscalizadora en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento vía oficio la observación correspondiente, y al otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación las aclaraciones y rectificaciones así como de la documentación comprobatoria que considerara pertinentes.

Derivado de lo anterior, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Campesinos de México por la Democracia, al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento en la materia.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La norma electoral infringida es la prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como obligación de la agrupaciones políticas el entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto de sus ingresos y egresos y 14.2 del Reglamento de la materia.

La conducta realizada por la agrupación impide que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el Informe Anual, máxime si se toma en cuenta que se le solicitó a la agrupación que le informara, el motivo por el cual el registro contable del proveedor Alfredo de la Rosa de la O., tienen un saldo contrario a la naturaleza de la cuenta y que efectuara las correcciones que procedieran a sus registros contables de tal forma que su información financiera revelara de manera adecuada y suficiente los saldos reportados, lo que se traduce en la imposibilidad material de la Comisión de Fiscalización de verificar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

En ese sentido, dichas agrupaciones están obligadas a respetar el principio de certeza y transparencia que rige la actuación de las entidades que disfrutan de financiamiento público, por lo que el hecho de que la agrupación no presentara la documentación que amparaba los movimientos que generaron el saldo que se observa y las aclaraciones del por qué la agrupación no reclasificó el saldo como cuenta por cobrar, de acuerdo a su naturaleza contable, lesiona de manera indudable los principios citados, ya que dificulta el actuar de la autoridad fiscalizadora y pone en duda lo reportado por la agrupación.

Esta situación pone en evidencia que la certeza es el valor inmediatamente protegido en relación con el principio de

transparencia, el primero reviste trascendencia en razón de que constituye la base fundamental del procedimiento de fiscalización, para que la autoridad cumpla con sus fines de verificar y vigilar que los recursos recibidos por las agrupaciones políticas nacionales se destinen a los fines propios de su naturaleza, de manera que cuando no comprueben el origen y destino de los recursos obstaculizan la labor de verificación y no generan certeza en la transparencia del manejo de sus recursos.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave** pues se atentó contra valores que deben respetar las agrupaciones políticas nacionales. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

Por lo que hace a las condiciones particulares del sujeto infractor, se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales, y que tiene conocimiento de los lineamientos que se establecen en la normatividad electoral. Dicha agrupación intervino directamente en la comisión de la falta, al no haber subsanado la observación realizada por la autoridad electoral en su solicitud de aclaraciones.

Por otra parte, la autoridad responsable infiere que la agrupación política no actuó con dolo, sin embargo sí incurrió en una falta de cuidado, toda vez que pudo prevenir y llevar a cabo las acciones tendientes a dar cumplimiento a la obligación de proporcionar la documentación relativa al origen del saldo de un proveedor, por lo que al ser omiso en esta obligación contravino la norma electoral reglamentaria.

No es admisible estimar que la irregularidad advertida se debiera a una concepción errónea de la normatividad porque ésta había sido aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **grave ordinaria** y que se afectaron de manera importante los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **86** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año

2004, equivalente a **\$3,890.64** (tres mil ochocientos noventa pesos 64/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional Campesinos de México por la Democracia cuenta con la capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$807, 700.52 (ochocientos siete mil setecientos pesos 52/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

5.15

**Agrupación Política Nacional
Causa Común por México**

5.15. Agrupación Política Nacional Causa Común por México

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 4 lo siguiente:

“4. La Agrupación proporcionó un contrato bancario en el cual no se indica la fecha de apertura de la cuenta bancaria, así como el tipo de firmas.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicable a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

Dentro del rubro “Bancos”, en la revisión a los estados de cuenta bancarios presentados por la agrupación, se observó que omitió proporcionar el contrato de apertura de la siguiente cuenta bancaria:

BANCO	NÚMERO DE CUENTA
BBVA Bancomer	0143917495

En consecuencia, se solicitó a la agrupación política que presentara el contrato de apertura original de dicha cuenta, así como la tarjeta de firmas en las que se pudiera verificar el tipo de firmas y nombres de las personas autorizadas por la Secretaría de Finanzas de la agrupación, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso

k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2 y 14.2, del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1071/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación política el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Anexamos el contrato de apertura original de la cuenta 0143917495”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, toda vez que del análisis al citado contrato se constató que corresponde a 2005, como se indica a continuación:

“(…)

CUAUTITLAN(SIC) IZCALLI 30 de AGOSTO del 2005
Lugar y Fecha de Impresión

(…).

Aunado a que no indica la fecha de apertura de la cuenta en comento, asimismo, no señala el tipo de firmas.

Por lo antes expuesto, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2 y 14.2 del Reglamento en la materia.”

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

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

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

El artículo 1.2 del Reglamento de la materia establece que todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación política, las cuales serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Asimismo, dispone que los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse

mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el presente Reglamento.

“Artículo 1.2

Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones políticas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el presente Reglamento.”

Por su parte, el artículo 1.2 del Reglamento de la materia establece los siguientes supuestos: 1) la obligación de las agrupaciones de depositar en cuentas bancarias a su nombre, todos los ingresos en efectivo que reciban; 2) la obligación de que dichas cuentas se manejen mancomunadamente por quienes autorice el encargado de finanzas de cada agrupación; 3) la obligación de conciliar mensualmente los estados de cuenta; 4) la obligación de remitirlos a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el propio Reglamento; y 5) la facultad de la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretario Técnico, de requerir a las agrupaciones para que presenten los documentos que respalden la apertura de cuentas bancarias y los movimientos que se deriven de sus estados de cuenta.

(...)”.

Artículo 14.2

“Durante el período de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros”.

El artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión, que durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten

sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

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

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas. En primer lugar, las obligaciones a cargo de las agrupaciones de justificar sus ingresos, que consisten en lo siguiente: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de reportar en el Informe Anual los ingresos totales obtenidos durante el ejercicio objeto del informe; 2) la obligación de las agrupaciones de registrar contablemente la totalidad de los ingresos que reciban tanto en efectivo como en especie, por cualquiera de las modalidades de financiamiento; 3) la obligación de las agrupaciones de depositar en cuentas bancarias aperturadas a su nombre todos los ingresos que en efectivo reciban; 4) la obligación de las agrupaciones de sustentar dichos ingresos con la documentación original correspondiente; 5) la obligación de las agrupaciones de conciliar mensualmente los estados de cuenta y remitirlos a la autoridad electoral, si así se lo solicita o establece el Reglamento.

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

En el caso concreto, la agrupación política nacional Causa Común por México se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” o que requería una actividad positiva prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar los contratos de apertura de sus cuentas bancarias relativos a los recursos de las agrupaciones políticas nacionales y utilizados durante el ejercicio sujeto a revisión, así como aquella que le solicitara explícitamente la autoridad.

Las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, tanto respecto de su obligación de presentar los contratos de apertura de sus cuentas bancarias; como de la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual, situaciones que de acreditarse originarían la aplicación de una sanción una vez acreditada la comisión de la falta.

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

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es, entre otros, conocer el origen de los ingresos que, en efectivo como en especie reciban las agrupaciones por cualquiera de las modalidades de financiamiento, para la realización de sus actividades permanentes.

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que estas manejan sus recursos a través de instrumentos bancarios, mismos que deben estar sustentados con la documentación correspondiente y cumplir con los requisitos de contenido que marca la reglamentación de la materia, verbigracia, contratos de apertura de cuentas bancarias con fecha y tipo de firmas. Por el contrario, si dichos documentos carecieran de algún requisito, estos perderían el grado de credibilidad y certeza que necesita la autoridad electoral en cuanto al conocimiento del origen de los recursos de las agrupaciones.

Como se señala en el numeral 4 de las Conclusiones Finales la Comisión de Fiscalización señala que la agrupación presentó un contrato bancario en el cual no se indicó la fecha de apertura de una cuenta bancaria, así como el tipo de firmas, lo que viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables

a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

La agrupación, como ente obligado a reportar periódicamente a la Comisión de Fiscalización su actividad financiera y el control de sus ingresos y egresos, en términos de los artículos 1.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, está obligada a presentar junto con sus Informes Anuales los contratos de apertura de cuentas con todos los requisitos reglamentarios correspondientes al ejercicio respectivo, o en su caso, entregarlos a la autoridad fiscalizadora cuando ésta lo solicite.

De igual forma, debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes.

Este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Causa Común por México incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2 y 14.2, del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La norma electoral infringida es la prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como obligación de la agrupaciones políticas el entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto de sus ingresos y egresos. En ese mismo sentido, se infringieron los artículos 1.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

El hecho de que la agrupación no presentó la documentación bancaria soporte de sus cuentas, lesiona de manera indudable los principios citados, ya que dificulta el actuar de la autoridad fiscalizadora y pone en duda lo reportado por la agrupación.

Esta situación pone en evidencia que la certeza es el valor inmediatamente protegido, el cual se reviste de trascendencia debido a que constituye la base fundamental del procedimiento de fiscalización, para que la autoridad cumpla con sus fines de verificar y vigilar que los recursos recibidos por esas agrupaciones se destinen a los fines que tienen determinados, de manera que cuando no presenten los documentos comprobatorios necesarios, con tal omisión se obstaculiza esa labor y se afectan los valores mencionados.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave** pues se atentó contra valores que deben respetar las agrupaciones políticas nacionales. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En relación con las circunstancias objetivas de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Causa Común por México, incumplió con la obligación presentar su documentación con la totalidad de los requisitos reglamentarios, en específico un contrato bancario que no indica la fecha de apertura ni presenta el tipo de firmas, como se advirtió en el marco de la revisión del Informe Anual 2004 de las agrupaciones políticas nacionales, presentado ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales, misma que intervino directamente en la comisión de la falta, al no haber subsanado todas las observaciones hechas por la autoridad electoral en su solicitud de aclaraciones.

En lo que respecta al comportamiento posterior a la comisión del ilícito, la agrupación ejerció su derecho de audiencia.

Lo anterior aunado al hecho de que dicha agrupación estaba posibilitada para recibir financiamiento privado, por lo que para el Consejo General la sanción impuesta no afectaba el cumplimiento de sus fines ni el desarrollo de sus actividades.

Por otra parte, la autoridad responsable no puede apreciar dolo ni intencionalidad en contravenir la norma, pero sí falta de cuidado. No es admisible estimar que la irregularidad advertida se debiera a una concepción errónea de la normatividad porque ésta había sido aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave ordinaria** y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **grave ordinaria** y que se afectaron de manera importante los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **300** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año

2004, equivalente a **\$13,572.00** (trece mil quinientos setenta y dos pesos 00/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional Causa Común por México cuenta con capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$447,313.29 (cuatrocientos cuarenta y siete mil trescientos trece pesos 29/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7 lo siguiente:

“7. Se localizó un recibo con fecha de expedición de diciembre de 2003, por un importe de \$2,300.00.

Tal situación constituye, a juicio de esta comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicable a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

Dentro de la subcuenta “Honorarios Independientes”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental un recibo con fecha de expedición del año 2003. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO				
	NÚMERO	FECHA	PRESTADOR DE SERVICIO	CONCEPTO	IMPORTE
PE-1/02-04	4555	11-12-03	Sergio Barragán Mejía	Honorarios Esc 10,038 vol. 318	\$2,300.00

En consecuencia, se solicitó a la agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran del por qué no se registró ni se reportó el gasto en el ejercicio 2003, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1071/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Efectivamente el recibo tiene fecha de diciembre del 2003, no habiéndose provisionado en el año 2003, ya que el Código Fiscal de la Federación, con las nuevas modificaciones nos señala que se debe tomar en cuenta la fecha cuando se paga para todos los efectos (pago impuestos, acreditación del IVA en su caso, y creación del pasivo), no importando la fecha del documento.

En base a esto se tomó en cuenta para todos los efectos en el mes de febrero del año del 2004.

Actuando como siempre lo hacemos en esta agrupación apegados a la ley y actuando con total transparencia”.

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

“La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señala que “... el Código Fiscal de la Federación, con las nuevas modificaciones nos señala que se debe tomar en cuenta la fecha cuando se paga para todos los efectos (pago impuestos, acreditación del IVA en su caso, y creación del pasivo), no importando la fecha del documento”, no indica en que artículo del citado ordenamiento se establece dicha situación, además de la revisión a dicho Código no se localizó algún artículo que señale lo expuesto por la agrupación, sin embargo, en el artículo 31, fracción XIX de la Ley del Impuesto Sobre la Renta se establece lo siguiente:

(...)Además, la fecha de expedición de la documentación comprobatoria de un gasto deducible deberá corresponder al ejercicio por el que se efectúa la deducción.

(...)

Por lo antes expuesto, y toda vez que la norma es clara al establecer que en el informe anual serán reportados los gastos ordinarios que hayan realizado las agrupaciones políticas durante el ejercicio objeto del informe, la observación se consideró no subsanada. Por lo que la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 12.1 del Reglamento de mérito. “

El artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece la obligación de las agrupaciones políticas de presentar ante la Comisión de Fiscalización, los informe del origen, monto y destino de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como la de reportar en los informes anuales los ingresos y gastos ordinarios efectuados durante el ejercicio en revisión:

“Artículo 49-A

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales:

...

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

...”

El artículo 49, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código electoral, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la obligación que se imponen a las agrupaciones de presentar a la Comisión de Fiscalización los informes sobre el origen, monto y destino de los ingresos; y 2) la obligación de reportar en los informes anuales los ingresos y gastos ordinarios efectuados durante el ejercicio objeto del informe.

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

“Artículo 7.1

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

Por su parte, dicho artículo en relación con el 14.2 del mismo ordenamiento, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo 7.1 del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones e impone claramente la obligación de entregar la documentación con la totalidad de los requisitos que le solicite la autoridad, lo que en el caso de estudio no sucedió.

El artículo 12.1 reglamenta la obligación que se imponen a las agrupaciones de presentar el Informe Anual dentro de los 90 días del año siguiente del que se informa, y de reportar en el mismo los ingresos y egresos totales realizados por la agrupación durante el ejercicio revisado, y dichos ingresos y egresos deberán estar registrados en la contabilidad de la agrupación:

“Artículo 12.1

Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán

reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este Reglamento.

...”

El artículo 12.1 del Reglamento aplicable uniforma la obligación de las agrupaciones de presentar los informes anuales dentro de los 90 días del año siguiente del que se informa, en los cuales deben reportar los ingresos y egresos totales realizados por la agrupación durante el ejercicio revisado, y dichos ingresos y egresos deberán estar registrados en la contabilidad de la agrupación.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la documentación soporte de una póliza, a saber un recibo, no coincide con la fecha del ejercicio revisado, con lo que se ve afectada la legitimidad del comprobante o soporte de ese gasto.

En ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, entidades de interés público según la norma suprema de la Unión y que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

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

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

Las disposiciones fiscales claramente establece la obligación de las agrupaciones de entregar documentación comprobatoria del ejercicio en revisión. El hecho de que una agrupación presente documentación comprobatoria que no corresponde a dicho ejercicio, en el caso específico un recibo del año 2003, es un claro incumplimiento a las disposiciones antes referidas.

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

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

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

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

Por lo que debe decirse que la documentación presentada no hace prueba plena del egreso, pues no cumple con los preceptos que exigen los artículos 7.1 y 12.1 del Reglamento de mérito, en virtud de no haber presentado documentación soporte de egresos correspondiente al reporte del ejercicio objeto del informe.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma es la certeza, pues en función de esas normas se obliga a la agrupación a entregar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos, de modo que la autoridad pueda conocer a cabalidad el destino de sus recursos y el modo en que fueron utilizados.

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

De igual forma, debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes.

Este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Causa Común por México incumplió con lo establecido en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La norma electoral infringida es la prevista en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como obligación de la agrupaciones políticas el entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto de sus ingresos y egresos. En ese mismo sentido, se infringieron los artículos 7.1 y 12.1 del Reglamento de la materia.

En ese sentido, dichas agrupaciones están obligadas a respetar el principio de certeza que rige la actuación de las entidades que disfrutan de financiamiento público

El hecho de que la agrupación presentara documentación comprobatoria de gastos correspondiente a otro año distinto del ejercicio en revisión, lesiona de manera indudable el principio citado, ya que dificulta el actuar de la autoridad fiscalizadora y pone en duda lo reportado por la agrupación.

Esta situación pone en evidencia que la certeza es el valor inmediatamente protegido, el cual se reviste de trascendencia debido a que constituye la base fundamental del procedimiento de fiscalización, para que la autoridad cumpla con sus fines de verificar y vigilar que los recursos recibidos por esas agrupaciones se destinen a los fines que tienen determinados, de manera que cuando no presenten los documentos comprobatorios con los requisitos necesarios, con tal omisión se obstaculiza esa labor y se afectan los valores mencionados, en virtud de la pérdida del grado de credibilidad de dichos documentos.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave** pues se atentó

contra valores que deben respetar las agrupaciones políticas nacionales. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En relación con las circunstancias objetivas de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Causa Común por México, incumplió con la obligación de presentar su documentación con la totalidad de los requisitos reglamentarios, en específico al presentar documentación comprobatoria de gastos que no corresponden al año de ejercicio en revisión, como se advirtió en el marco de la revisión del Informe Anual 2004 de las agrupaciones políticas nacionales, presentado ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales, misma que intervino directamente en la comisión de la falta, al no haber subsanado todas las observaciones hechas por la autoridad electoral en su solicitud de aclaraciones.

Lo anterior aunado al hecho de que dicha agrupación estaba posibilitada para recibir financiamiento privado, por lo que para el Consejo General la sanción impuesta no afectaba el cumplimiento de sus fines ni el desarrollo de sus actividades.

Por otra parte, la autoridad responsable no puede apreciar dolo ni intencionalidad en contravenir la norma, pero sí falta de cuidado. No es admisible estimar que la irregularidad advertida se debiera a una concepción errónea de la normatividad porque ésta había sido aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual.

Así las cosas, tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$2,300.00 y ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave ordinaria** y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **grave ordinaria** y que se afectaron de manera importante los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **20** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$904.80** (novecientos cuatro pesos 80/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional Causa Común por México cuenta con capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$447,313.29 (cuatrocientos cuarenta y siete mil trescientos trece pesos 29/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales y de campaña, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8 lo siguiente:

“8. Se observaron 15 facturas presumiblemente apócrifas por un importe total de \$125,574.20.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicable a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en concordancia con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación, además en la Regla 2.4.7, de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2004, por lo que se hace del conocimiento del consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por tanto, esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como a la Procuraduría General de la República para que, en ejercicio de sus atribuciones, determinen lo conducente en relación con las facturas presumiblemente apócrifas presentadas por la Agrupación, para comprobar gastos correspondientes a la revisión del Informe Anual de 2004.”

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

De la revisión de gastos en actividades específicas, a fin de de constatar la autenticidad de las facturas presentadas por el proveedor Latina Imprenta Editorial, S. A. de C.V., la Comisión de Fiscalización de los Recueros de los Partidos y Agrupaciones Políticas procedió a consultar la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Servicios prestados a través de

Terceros, Impresores Autorizados; Verificación de Comprobantes Fiscales”, obteniendo el resultado siguiente:

PROVEEDOR: LATINA IMPRENTA EDITORIAL, S.A. DE C.V			
RFC: LIE-880624 3B9			
NÚMERO DE FACTURA	RESULTADO DE LA VERIFICACIÓN EN LA PÁGINA DE INTERNET DEL SAT	IMPORTE	
643	<p style="text-align: center;">“EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO”</p> <p style="text-align: center;">“EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA LO INVITA A DENUNCIAR ESTE HECHO ENVIANDO LA INFORMACIÓN DEL CONTRIBUYENTE Y DEL COMPROBANTE A LAS SIGUIENTES DIRECCIONES DE CORREO ELECTRÓNICO...”.</p>	\$2,883.60	
652		2,883.60	
657		24,994.10	
667		3,305.10	
672		3,305.10	
679		21,689.00	
680		3,305.10	
689		3,305.10	
692		3,305.10	
702		3,305.10	
703		21,689.00	
716		3,305.10	
721		3,305.10	
727		3,305.10	
733		21,689.00	
TOTAL			\$125,574.20

Por lo antes expuesto, al no tener esta autoridad la certeza de la autenticidad de las facturas antes citadas, se solicitó a la agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación, además en la Regla 2.4.7, párrafo primero de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2004.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1071/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Procedimos en forma inmediata a contactar a nuestro proveedor, solicitando de forma inmediata acudiera al INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, atender el oficio no. STCPPR/ 131/05, y de inmediato acudió a entregar todo lo que le solicitaron, anexo copia del oficio recibido por ustedes el día 24 de agosto del 2005”.

Ahora bien, con escrito de fecha 24 de agosto de 2005, el proveedor Latina Imprenta Editorial, S.A. de C.V. manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

El día 23 de agosto del presente, tuve conocimiento por medio de la C.P. María Cristina Domínguez, Secretaria de Finanzas de Causa Común por México, A.P.N. que el oficio generado por el Instituto Federal Electoral con número STCPPR-131-05, de fecha del 24 de enero del año en curso, fue enviado a nuestra oficina por un servicio de paquetería. Oficio que no fue entregado a ninguna persona de la empresa, y en consecuencia fue imposible cumplir con su requerimiento.

Con el conocimiento del oficio señalado anteriormente expongo que actualmente somos proveedores de Causa Común por México, A.P.N. y que efectivamente las facturas con folios números 643, 652, 657, 667, 672, 679, 680, 689, 692, 702, 703, 716, 721, 727 y 733, señaladas en su oficio han sido expedidas por la empresa que represento, coincidiendo con los montos y fechas que señala el mencionado oficio.

Así mismo estoy anexando la documentación solicitada por el oficio en cuestión: copia del Testimonio Notarial del Acta Constitutiva con su inscripción en el Registro Público de Comercio y que acredita mi personalidad; Solicitud de Inscripción ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Declaración de pagos de Derechos por Certificación de Apertura; y Cédula de Contribuyente.

En espera de dar cumplimiento a lo solicitado por su amable persona, me pongo a su disposición en el tel. 58761044 o mi cel. 04455 1244 0838, para cualquier aclaración ulterior que fuera necesario realizar, con el interés de dejar debidamente concluído el asunto referido.

(...)”.

Aún cuando el proveedor confirmó haber efectuado las operaciones con la agrupación y presentó copia del Acta Constitutiva con su inscripción en el Registro Público de Comercio, solicitud de inscripción ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Declaración de Pagos de Derechos por Certificaciones, Reposiciones, etc. y Prestación de Servicios y Aprovechamiento de Bienes y Cédula de Contribuyente con fecha de 1988, no presentó aclaración alguna al respecto de la observación de las facturas presumiblemente apócrifas.

No obstante lo anterior, la autoridad electoral procedió a verificar nuevamente las facturas antes citadas, en la página de Internet del SAT, obteniendo como resultado que los comprobantes en comento son presumiblemente apócrifos, por lo que no se tiene claridad de su autenticidad.

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

“La agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación, además en la Regla 2.4.7, párrafo primero de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2004”.

En consecuencia, este Consejo General instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que dé **vista** a la

Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la **Procuraduría General de la República**, en relación con la presentación de facturas presuntamente apócrifas, a efecto de que en ejercicio de sus atribuciones, determinen lo conducente.

Asimismo, con el fin de determinar con certeza el destino de los recursos erogados, soportados documentalmente con las facturas presuntamente apócrifas y, en su caso, determinar las responsabilidades administrativas correspondientes, este Consejo General instruye a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas para que inicie un procedimiento administrativo oficioso en contra de la agrupación política nacional Causa Común en México.

5.18

**Agrupación Política Nacional Comisión de
Organizaciones del Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas**

5.18 Agrupación Política Nacional Comisión de Organizaciones del Transporte y Agrupaciones Ciudadanas

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5 lo siguiente:

“5. En el rubro de pasivos existen saldos por pagar que la Agrupación no presentó la documentación como son pólizas y comprobantes que dieron origen al adeudo por un importe de \$311,236.12.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

Al verificar la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004 presentada inicialmente por la Agrupación, se observó que en la cuenta de “Proveedores” existían subcuentas que reportan saldo contrario a la naturaleza de dicha cuenta, es decir, que el saldo no correspondía a adeudos u obligaciones de la Agrupación. A continuación se detallan los casos en comento:

CONCEPTO	SALDO AL 31-12-03	IMPORTES EJERCIDOS EN EL EJERCICIO 2004	SALDO AL 31-12-04
Proveedores			

CONCEPTO	SALDO AL 31-12-03	IMPORTES EJERCIDOS EN EL EJERCICIO 2004	SALDO AL 31-12-04
Joel H. Mercado Castro	\$304,633.75	\$0.00	\$304,633.75
Efrén Cerezo Castellanos	3,977.37	0.00	3,977.37
Pedro Berliel (calcomanías)	2,625.00	0.00	2,625.00
Total Proveedores	\$311,236.12	\$0.00	\$311,236.12

Convino señalar que del análisis realizado, se observó que los saldos provenían del ejercicio de 2003 y que no reportó ningún movimiento en el 2004.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación Política que presentara las pólizas contables que dieron origen a los saldos antes citados y la documentación que soportara dichos adeudos debidamente autorizados por el responsable designado por la Agrupación, con la firma de la persona que recibió el efectivo y, en su caso, las correcciones que procedieran, asimismo, proporcionara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, 14.2 y 19.3 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada a la Agrupación Política mediante oficio número STCFRPAP/973/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 1 de septiembre de 2005, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En lo que refiere al supuesto pasivo del proveedor Joel H. Mercado Castro, esta Agrupación lo desconoce toda vez que no corresponde a adeudos u obligaciones contraídas por la misma ni esta (sic) soportado con la documentación correspondiente. Cabe mencionar que esto se notifico (sic) al proveedor mediante escrito de fecha 22 de agosto del año en curso (anexo copia), solicitándole las aclaraciones pertinentes a dicho saldo, sin embargo dicho proveedor no se ha presentado con nosotros desde octubre del año 2004 a la fecha, como se menciona en escrito de fecha 22 de diciembre del 2004, dirigido al Lic. Luis Carlos Hugalde (sic) y recibido el 03 de enero del año 2005 por la Presidencia del

Consejo General (anexo copia),

Respecto a los proveedores Efrén Cerezo Castellanos y Pedro Berriel (calcomanías), cabe citar que la persona que venia (sic) dando seguimiento y asesoría (sic) contable tiene la documentación que dio origen a dichos pasivos y no la hemos localizado desde el mes de octubre del año 2004, como se menciona en escrito de fecha 22 de diciembre del 2004, dirigido al Lic. Luis Carlos Hugalde (sic) y recibido el 03 de enero del año 2005 por la Presidencia del Consejo General (anexo copia), no obstante ello esta Agrupación si (sic) reconoce estos pasivos y por tanto efectuamos la corrección procedente en los registros contables, mismos que se anexan”.

Adicionalmente, la Agrupación presentó copia de un escrito de fecha 22 de agosto de 2005, dirigido al proveedor Joel H. Mercado Castro y/o Corporativo Mercamex, signado por C. Gonzalo López Abonza, en su carácter de presidente de la Agrupación Política Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Políticas, en la cual manifiesta lo siguiente:

“Por este medio notifico a usted que al cierre del ejercicio 2004, existe en la cuenta de proveedores de la agrupación un aparente adeudo a su favor por \$304,633.75 (trescientos cuatro mil seiscientos treinta y tres pesos 75/100.0 m.n.), sin embargo dicho saldo no corresponde a adeudos u obligaciones de esta organización, por lo que le solicitamos se presente dentro de los próximos cinco días a efectos de aclarar lo pertinente a dicho pasivo, con la documentación debidamente autorizada por esta agrupación que dio origen a los saldos.

En el entendido de que de no presentarse en el plazo establecido a partir de la recepción de esta notificación, la agrupación dará por inexistente el adeudo antes mencionado”.

La respuesta de la Agrupación, no es satisfactoria, toda vez que la obligación de la misma es proporcionar la documentación que le solicite la autoridad electoral y en este caso el soporte documental del origen de sus registros contables.

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

“Al no presentar la documentación que dio origen a los saldos de los proveedores citados y la documentación que soportara dichos adeudos debidamente autorizados por el responsable designado por la Agrupación, incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en concordancia con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento en la materia. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en concordancia con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

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

“ARTÍCULO 38

1. *Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

...

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

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos

originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

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

irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor

podiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar las pólizas contables y la documentación que soportara el origen del adeudo por un importe de \$311,236.12, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que dicha autoridad solicitó a la

agrupación política que presentara las pólizas contables que dieron origen a los saldos antes citados y la documentación que soportara dichos adeudos debidamente autorizados por el responsable designado por la Agrupación, con la firma de la persona que recibió el efectivo y, en su caso, las correcciones que procedieran, mediante oficio número STCFRPAP/973/05, de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen que de la respuesta de la agrupación política, la Comisión de Fiscalización consideró como no subsanada la observación por un monto de \$311,236.12, toda vez que no presentó la documentación que dio origen a los saldos de los proveedores citados y la documentación que soportara dichos adeudos, sin que fuera argumento en contra a valorarse por la autoridad el que la agrupación política manifestará que desconocía en uno de los casos el origen del adeudo y, en los otros dos, que la documentación no obraba en su poder.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas ésta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación política, toda vez que en razón de éstas se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio a su obligación de presentar las pólizas contables y la documentación que soportara el origen del adeudo, así como de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda.

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

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

electoral debe tener la posibilidad, conforme al mandato legal, de vigilar el destino último de todos los recursos.

De igual forma, la finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades, por cuanto formas de asociación ciudadana.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por la norma es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad conozca el destino de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

En tal virtud, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en entregar la documentación que le fue requerida, por la autoridad electoral.

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

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

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

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

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, criterio que resulta aplicable en la presente resolución.

En ese contexto, una vez acreditado el hecho objetivo y el grado de responsabilidad se debe primeramente calificar si la infracción fue levísima, leve o grave (en este último supuesto la magnitud de la gravedad), para así seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

La falta se califica como **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión de la agrupación política de entregar la documentación que le fue solicitada, se tradujo en la imposibilidad material de la Comisión de verificar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual. En otros términos, el haber omitido presentar las pólizas contables y la documentación que soportara el origen del adeudo, o las aclaraciones que a su derecho convinieran tendientes a acreditar a esta autoridad lo sucedido, no permite que se tenga la plena certeza sobre el uso y destino de los recursos y, por tanto, le impide determinar la forma en la que la agrupación política integró su patrimonio y, en particular, el uso y destino de los recursos con los que contó, de modo que la omisión en la presentación de los referidos documentos, imposibilita a la Comisión para verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el informe anual, como quedó anotado.

Cabe destacar que la falta cometida por la agrupación es considerada por esta autoridad electoral como una **falta de fondo**, toda vez que impide que la autoridad fiscalizadora tenga certeza sobre lo reportado por la agrupación en su informe anual, concretamente sobre el uso y destino de los recursos con los que contó.

Este Consejo General infiere que, en el caso que nos ocupa, no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero que sí es claro que existe, al menos, una falta de control administrativo.

Adicionalmente, se tiene en cuenta que la agrupación política no fue sancionada en el ejercicio anterior por una falta similar, por lo que no se actualiza la reincidencia.

Por otra parte, este Consejo General estima que derivado de la respuesta de la agrupación política no es posible determinar la intención de incurrir en la falta, ya que de la misma se desprende un ánimo de cooperar con la autoridad y de subsanar, en lo posible, la observación inicial realizada por la Comisión de Fiscalización, sin que dicho propósito haya sido suficiente, toda vez que la contestación presentada no permitió a esta autoridad tener certeza del origen y destino de los recursos.

Sin embargo, se tiene en cuenta que la agrupación política presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normatividad electoral, reglamentaria y contable.

Del mismo modo, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior, en virtud de que no es la primera vez en la que agrupación política se somete al procedimiento de revisión de sus informes.

Adicionalmente, es claro que la agrupación política estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad, pues, como consta en el Dictamen Consolidado, se hizo de su conocimiento, dándole el término que marca la ley para que la subsanara.

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

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad de \$201,111.58 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG24/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero de 2005 y \$88,002.49 en la tercera ministración como consta en el acuerdo número CG152/05, aprobado en sesión ordinaria del 15 de julio del presente año; emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, Cabe señalar que la agrupación no recibió financiamiento en la segunda ministración por lo que en total recibió \$289,114.07 de financiamiento público en 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Adicionalmente la agrupación se encuentra en posibilidades de recibir financiamiento privado, siempre que éste se encuentre apegado a las disposiciones legales y reglamentarias, por lo que se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

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

En mérito de lo antecede, este Consejo General llega a la convicción de que la falta debe calificarse como **grave ordinaria** y que, en

consecuencia, debe imponerse a la agrupación política una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en una multa consistente en **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004.

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

“6. La Agrupación Política no enteró la retención de impuestos, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por un importe de \$13,187.26.

Tal situación constituye, al juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 23.2, inciso b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes en concordancia con el artículo 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1º.-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo que esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determinen lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio de 2004.”

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

De la verificación a las subcuentas “10% Retención Honorarios” y “10% IVA Retenido”, se observó que la Agrupación reportó al 31 de diciembre de 2004 saldos contrarios a la naturaleza de la cuenta, como se indica a continuación:

SUBCUENTA	SALDOS AL 31/12/04		OBSERVACIÓN
	DEBE	HABER	
10% Retención Honorarios	\$9,594.88	\$0.00	Los impuestos retenidos constituyen una obligación para la Agrupación, razón por la cual, los saldos reportados en estas subcuentas corresponden a una deuda con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es decir, cuenta de naturaleza acreedora. Por lo tanto, dicho monto corresponde a impuestos que su Agrupación no provisionó ni comprobó.
10% I V A Retenido	3,592.38	0.00	
TOTAL	\$13,187.26	\$0.00	

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación Política que indicara el motivo por el cual mantiene al 31 de diciembre de 2004 el saldo por \$13,187.26 registrado en las subcuentas citadas con saldos contrarios a su naturaleza. Asimismo, realizara las correcciones que procedieran a sus registros contables y presentara la balanza de comprobación, auxiliares y pólizas contables en donde se reflejaran las correcciones efectuadas, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 14.2 y 19.3 del Reglamento en la materia, en relación con lo dispuesto en el boletín B-1 de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/973/O5 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 1 de septiembre de 2005, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“El motivo por el cual se mantiene al 31 de diciembre de 2004 un saldo de \$13,187.26 de impuestos por pagar, es por error u omisión de la persona que venia (sic) dando seguimiento y asesoria (sic) contable durante el ejercicio 2003,

que no entero (sic) a la Secretaría (sic) de Hacienda y Crédito Público (sic) de los impuestos retenidos del ejercicio antes mencionado; y durante el ejercicio 2004 no se enteraron por falta de recursos económicos. Sin embargo se dará por enterado a la Secretaría (sic) de Hacienda y Crédito Público (sic) a la brevedad posible”.

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

“La Agrupación Política presentó una nueva balanza de comprobación, donde se refleja las correcciones, la cual se observa que el saldo de \$13,187.26 es un impuesto por pagar, asimismo la Agrupación reconoce el importe por pagar. Sin embargo, no efectuó el entero correspondiente ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En consecuencia, la Agrupación Política incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en los artículos 14.2 y 23.2, inciso b) del Reglamento en la materia, así como en el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada.

En consecuencia, esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determinen lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio de 2004.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en los artículos 14.2 y 23.2, inciso b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las

Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

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

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya

desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya

desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

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

ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1,

inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

El artículo 23.2 del Reglamento de la materia establece que las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir de acuerdo con la Ley.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa el artículo antes señalado es aplicable al caso concreto, en razón de las siguientes consideraciones:

En primer lugar, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 53, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a las agrupaciones políticas les es aplicable el régimen fiscal establecido para los partidos políticos nacionales, en específico, los supuestos contemplados por el artículo 50, párrafo 1, incisos a), b), c) y d), del citado ordenamiento, mismos que disponen que los partidos políticos no serán sujetos de los impuestos y derechos relacionados con las rifas y sorteos que realicen con la finalidad de allegarse de recursos para el cumplimiento de sus fines; tampoco serán sujetos del impuesto sobre la renta, respecto de las utilidades gravables provenientes de la enajenación de los inmuebles que hubiesen adquirido para el cumplimiento de sus fines; tampoco serán sujetos a los impuestos relativos a la venta de los impresos que editen para la difusión de sus principios, programas, estatutos y en general para su propaganda, así como aquellos derivados del uso de equipos y medios audiovisuales, así como aquellos que establezcan otras disposiciones fiscales.

Tal disposición tiene por finalidad que las actividades que las agrupaciones políticas realicen para allegarse de recursos bajo la modalidad de autofinanciamiento —regulada en artículo 49, párrafo 11, inciso c) del citado código—, no genere cargas fiscales por los beneficios obtenidos.

En su régimen tributario, las agrupaciones políticas están exoneradas del pago de impuestos en varios rubros correspondientes a las

diversas actividades que la ley considera como los medios más frecuentes para allegarse de recursos por la vía del autofinanciamiento.

Así, es claro que el legislador buscó al establecer el régimen de excepción, entre otras circunstancias, fomentar la realización de eventos de autofinanciamiento, tales como rifas y sorteos; enajenación de inmuebles y venta de impresos, a fin de contribuir al desarrollo de sus actividades mediante la captación de financiamiento privado por medio del autofinanciamiento.

Sin embargo, el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 52, aplicable a las agrupaciones políticas, dispone que las mismas se encuentran obligadas a cumplir con todas las obligaciones fiscales que no prevé el artículo 50. Esto quiere decir que las exenciones contenidas en el artículo 50 son de aplicación estricta y por tanto no puede recurrirse a interpretaciones extensivas con la finalidad de potenciar el régimen exención tributaria de que gozan los partidos políticos para el caso de sus actividades de autofinanciamiento, a cualquier otra actividad.

Es decir, de acuerdo con el artículo 50 de la Ley Electoral Federal, las agrupaciones están exentas de los impuestos que se generen por sus actividades de autofinanciamiento. Sin embargo, no lo están de todas las demás obligaciones derivadas de cualquier otro tipo de actividad que les genere rendimientos, derechos u obligaciones. Pensar lo contrario, implicaría caer en el absurdo de afirmar que las agrupaciones políticas son los únicos sujetos nacionales que no tienen obligaciones tributarias y por ende no están obligados a pagar impuestos en ningún caso.

En concordancia con el hecho de que las agrupaciones políticas tienen obligaciones de carácter fiscal y de seguridad social, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el artículo 23.2 del Reglamento de la materia desarrolla con claridad cuáles son las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir, a saber:

- a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;
- b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta y del impuesto al valor agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;
- c) Inscribir en el Registro Federal de Contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;
- d) Proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;
- e) Solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 118, fracción III, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; y
- f) Hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social.

De los supuestos en cita, se desprende que los partidos políticos tienen obligaciones fiscales y de seguridad social que le resultan ineludibles.

En el caso concreto, el partido no enteró la retención de impuestos, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por un importe de \$13,187.26, por lo que incumplió lo previsto en el artículo 23.2, inciso b) del Reglamento de la materia.

Podemos en base a lo expuesto concluir lo siguiente: 1) las agrupaciones políticas tienen obligaciones de carácter fiscal y de seguridad social cuyo cumplimiento es ineludible; 2) las agrupaciones políticas deben sujetarse a las disposiciones fiscales, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar el impuesto sobre la renta así como el impuesto sobre el trabajo e impuesto al valor agregado.

En consecuencia, la agrupación política debió enterar el impuesto respectivo ante la dependencia correspondiente. No obstante, esto no ocurrió, ni se presentó documentación o aclaración por parte de la agrupación política que permitiera pensar lo contrario, toda vez que manifestó que se debió a un error de la persona encargada de la contabilidad.

En ese sentido, debe quedar claro que la autoridad fiscalizadora en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación política al hacer de su conocimiento vía oficio la observación correspondiente, y al otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

No obstante, la agrupación política respondió en el sentido de que la omisión se debía a un error u omisión de la persona que les daba seguimiento y asesoría contable durante el ejercicio 2003.

Tal respuesta no pudo considerarse satisfactoria por parte de esta autoridad debido a que la existencia de una circunstancia que dificulta el cumplimiento de las obligaciones no releva a la agrupación política de la observancia de las mismas.

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

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

“(...) una vez acreditada la infracción cometida (...) y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe

proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

La falta se califica como **grave**, pues si bien es cierto que las agrupaciones políticas se encuentran sujetas a un régimen fiscal el cual genera obligaciones cuyo cumplimiento es ineludible, también lo es que este tipo de conductas no impiden conocer a esta autoridad electoral federal la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Por lo antes expuesto, este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a determinar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado por parte de la agrupación en el control, registro contable y manejo de sus recursos.

En segundo lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a la normatividad electoral, reglamentaria y contable.

En tercer lugar, este Consejo General concluye que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Lo anterior, en virtud de que conocía las obligaciones previstas por los artículos vulnerados, así como las consecuencias de su desatención.

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

Asimismo, ha de considerarse, para fijar la sanción, que el monto no enterado a las autoridades fiscales por un monto un total \$13,187.26.

En mérito de lo que antecede, la falta se califica como de **gravedad ordinaria** y, en consecuencia, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política nacional una sanción dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una **Amonestación Pública**.

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

Finalmente, dado que de la falta que por esta vía se resuelve podría derivar en irregularidades cuyo conocimiento es competencia de otras autoridades, se instruye a la Secretaría Ejecutiva de este Consejo General para que dé **vista** a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**. Lo anterior, con la finalidad de que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en derecho proceda.

5.19

**Agrupación Política Nacional
Conciencia Política**

5.19 Agrupación Política Nacional Conciencia Política

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7 lo siguiente:

“7. En la cuenta ‘Impuestos por Pagar’, se observó que la Agrupación omitió enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Impuesto Sobre la Renta y el Impuesto al Valor Agregado, por un monto de \$61,812.30.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo dispuesto en el artículo artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 23.2, inciso b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con lo señalado en el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo tanto esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio 2004.”

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

De la revisión efectuada a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se constató que la Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Impuesto Sobre la Renta y el Impuesto al Valor

Agregado retenidos en el ejercicio de 2004, los cuales se detallan a continuación:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2004	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO DE 2004	SALDOS AL 31/12/04
	(A)	(B)	(C)	(A)+(B)-(C)
RETENCIÓN DE I.S.R.	\$31,234.35	\$38,072.82	\$32,784.00	\$36,523.17
RETENCIÓN DE I.V.A.	31,234.35	26,838.78	32,784.00	25,289.13
TOTAL	\$62,468.70	\$64,911.60	\$65,568.00	\$61,812.30

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna "Saldos al 31/12/04" o, en su caso, proporcionara las aclaraciones que a su derecho convinieran sobre el motivo por el cual no se efectuaron dichos pagos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales , así como en los artículos 14.2 y 23.2, inciso b) del Reglamento en la materia, en concordancia con lo señalado en el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1072/05, de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación dio contestación al oficio en comento, sin embargo, no manifestó aclaración alguna al respecto.

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

"Por tal razón la observación no quedo subsanada por un importe de \$61,812.30, toda vez que la Agrupación no efectuó

los pagos correspondientes por lo que incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 23.2, inciso b) del Reglamento en la materia, en concordancia con lo señalado en el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Por lo tanto esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio 2004.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en los artículos 14.2 y 23.2, inciso b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

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

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

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

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales,

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

*ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia.* Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.** **Compilación Oficial de**

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Cabe decir que, a pesar de que la agrupación política nacional hubiera perdido el registro ello no la evade de la responsabilidad de presentar, debidamente requisitado y con toda la documentación comprobatoria atinente su Informe de Ingreso y Egresos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha manifestado que a pesar de que los partidos políticos pierdan el registro, las obligaciones que hubiesen contraído durante su tiempo de existencia permanecen. Este criterio es aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que son entes que reciben financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades y el hecho de que pierdan el registro no las exime del cumplimiento de esta obligación.

Al respecto, resulta aplicable la tesis que a continuación se transcribe:

“REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA.—El hecho de que en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro

de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, no exista una referencia expresa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierda su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida que el partido político que pierda su registro cumpla con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento. Ciertamente, en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que al cancelarse el registro de un partido político se pierden todos los derechos y prerrogativas que se establecen en el propio código, pero en ningún momento la interpretación del referido precepto permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y responsabilidades que derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias que tienen un soporte de configuración legal suficiente, como se aprecia en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/99.—Asociación denominada Partido Socialdemócrata.—25 de agosto de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-040/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—12 de octubre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-137/2000. Incidente de ejecución de sentencia.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—8 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 49/2002.”

En consecuencia, en vista de que la agrupación faltó a la obligación señalada en el cuerpo de la presente resolución, como lo ordena la Ley y el Reglamento aplicable, y desatendió los requerimientos de autoridad en los que se le solicitaba, incurre en violaciones de fondo que merecen ser sancionadas.

La sanción es aplicable a pesar de que la agrupación no tuviese registro como tal, como se ha detallado anteriormente, tal circunstancia no la exime de cumplir con las obligaciones que contrajo durante su existencia como agrupación, más cuando esas obligaciones están relacionadas con la obligación de rendir cuentas de los recursos de que dispuso durante un ejercicio.

Adicionalmente, en otra tesis el propio Tribunal señala que el exigir el cumplimiento de obligaciones a los otrora partidos resulta posible, puesto que la cancelación o pérdida de su registro no implica, necesariamente, la desaparición de una persona jurídica de naturaleza diversa.

“CANCELACIÓN DE REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. NO NECESARIAMENTE TIENE POR EFECTO LA EXTINCIÓN DE LA ASOCIACIÓN CIVIL SUBYACENTE.—

La pérdida del registro de un partido político no tiene como consecuencia legal necesaria la extinción de la organización, sino que ésta puede conservar su existencia como asociación civil con fines de carácter político. En efecto, conforme a la legislación electoral, la cancelación del registro sólo tiene por efecto la pérdida de los derechos y prerrogativas que establece la ley en su favor, como la de participar en las elecciones, mediante la postulación de candidatos, recibir financiamiento público, etcétera; pero no establece que dejen de surtir efectos todos los actos celebrados entre los asociados, como es el pacto constitutivo, los documentos básicos, y entre ellos especialmente los estatutos, circunstancias que son suficientes para considerar subsistente a la asociación, a la luz de la legislación civil; esto es, la consecuencia principal de la pérdida del registro consiste, en principio, en que las organizaciones de ciudadanos vuelven al estado jurídico en que se encontraban antes de la obtención de dicho registro; de modo que, si en tal

situación a la que se retrotrae jurídicamente, ya se les podía considerar como asociaciones civiles, la pérdida de registro como partido no afecta esta posición. Esta conclusión se corrobora mediante la aplicación al tema del principio ontológico de la prueba, que en esencia, se traduce en considerar que lo ordinario se presume, mientras que lo extraordinario debe probarse; principio que permite establecer la presunción a favor de la permanencia de la organización partidista que pierde el registro, y no a favor de su extinción. En efecto, el carácter político del fin común de estas asociaciones, supone necesariamente que sus miembros comparten ideales, perspectivas, aspiraciones, sobre lo que debe ser la organización social, que es a lo que se resume el fin común de toda asociación política; y esa comunión ideológica constituye un fuerte lazo o cohesión entre sus miembros, que difícilmente se puede romper mediante los actos de terceros, como son las autoridades electorales. Esto se debe a que la ideología que se profesa en una determinada asociación política se funda, a su vez, en valores comunes de sus miembros, que se inculcan al individuo durante su existencia, y que forman su concepción de lo que debe ser la vida en sociedad; y por lo cual, anidan en lo más profundo de su conciencia y forman parte de su esencia como ser humano; a diferencia de otra clase de valores. Precisamente por eso, los valores e idearios políticos que se comparten por los miembros de cierta asociación, tienen un alto grado de fuerza unificadora e integradora, que no se pierde con facilidad. Por lo anterior, debe entenderse que existe mayor tendencia a la permanencia en las asociaciones políticas, pues el valor político que comparten sus integrantes, representa un ligamen muy fuerte entre éstos; de ahí que, lo normal en una asociación que pierde su registro como partido político, es que exista voluntad de sus miembros de permanecer unidos. Consecuentemente, para determinar si un partido político que perdió el registro se ha extinguido o no como asociación civil, resulta indispensable atender a las circunstancias del caso concreto, con el objeto de evaluar si los hechos configurativos de la causal de pérdida de registro también constituyen una causa de disolución de las asociaciones civiles o si no es así; o bien, atender a los

términos del pacto constante en los documentos constitutivos y estatutarios de la organización.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-001/2001.—Leonardo León Cerpa, ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—29 de marzo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-006/2001.—Leonardo León Cerpa, ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—23 de mayo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 39-40, Sala Superior, tesis S3EL 018/2001.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 289.”

Esta tesis resulta aplicable a las agrupaciones políticas en virtud de que si bien desaparece la agrupación como tal, subyace otra entidad que tiene como origen a la agrupación política. En el caso concreto, la agrupación que por esta vía se sanciona obtuvo su registro como partido político, por lo que las sanciones a las que se hizo acreedora ésta en su calidad de agrupación política resultan exigibles al partido político que subyace a su disolución.

Con fecha 14 de julio de 2005, se aprobó la *Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sobre la solicitud de registro como Partido Político Nacional de la agrupación política nacional “Conciencia Política”, con la denominación “Nueva Alianza”,* bajo el número CG149/2005, que en su primer resolutivo señala:

PRIMERO. *Procede el otorgamiento de registro como Partido Político Nacional a “Conciencia Política”, bajo la denominación “Nueva Alianza”, en los términos de los*

considerandos de esta resolución, toda vez que se reúnen los requisitos de ley y satisface el procedimiento establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho registro tendrá efectos a partir del día primero de agosto de dos mil cinco, de acuerdo al párrafo 3, del artículo 31 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De lo dicho se puede concluir que la agrupación política Conciencia Política varió su naturaleza a la de un partido político nacional al momento que obtuvo su registro como tal. Sin embargo, las obligaciones que contrajo como agrupación política permanecen a pesar de esta circunstancia en virtud de que, como lo dice el Tribunal en la tesis de jurisprudencia en cita, subyace una organización o asociación de naturaleza diversa a la que se pueden exigir el cumplimiento de las obligaciones que con motivo de su funcionamiento y operación contrajo la agrupación en el momento que lo era.

De tal suerte, resulta procedente sancionar a la agrupación política nacional Conciencia Política, y exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ésta al partido que subyace a su disolución, en virtud de que, como se ha explicado en párrafos previos si bien la persona jurídica “agrupación política nacional” desaparece al momento que ésta obtiene su registro como partido político, las obligaciones previamente contraídas por ésta subsisten y su exigibilidad se extiende a la organización o asociación que sobrevive a su desaparición, en el caso concreto al partido político que se originó con los integrantes originales de la agrupación.

Como marco conceptual hay que decir que, la H. Cámara de Diputados consideró procedente modificar la legislación secundaria en materia electoral en el artículo 22, numeral 1, con el objeto de establecer que sean sólo las agrupaciones políticas nacionales las que puedan solicitar ante la autoridad electoral el registro como partidos políticos, partiendo de que dichas agrupaciones debieron previamente acreditar ante la misma autoridad que cuentan con un nivel de representatividad política suficiente como para pretender obtener obligaciones y derechos como partido político nacional.

Derivado de lo anterior, si sólo las organizaciones que tienen registro ante el Instituto Federal Electoral como agrupaciones políticas tienen la posibilidad legal de obtener el registro como partido político, una vez que cubran los extremos legales, debe entenderse que esas agrupaciones deben cumplir con todas las obligaciones legales que hubiesen adquirido, aun cuando varíen su naturaleza al momento de convertirse en partidos políticos. Ello porque la entidad que subyace – el partido político- es la que debe asumir las responsabilidades contraídas por éstas, más tratándose de obligaciones contraídas por el uso y manejo de sus recursos.

Tal situación no es novedosa, pues con motivo de la revisión de los Informes Anuales del año 1998, este Consejo General aplicó diversas sanciones al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, antes Agrupación Política Nacional Organización Auténtica de la Revolución Mexicana; al Partido de la Sociedad Nacionalista, antes Agrupación Política Sociedad Nacionalista, y; al Partido Convergencia por la Democracia, antes Agrupación Política Nacional Convergencia por la Democracia, a fin de que se responsabilizaran por las diversas irregularidades en que habían incurrido las agrupaciones políticas que les dieron origen.

Siguiendo con el análisis de la irregularidad, el artículo 23.2 del Reglamento de la materia establece que las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir de acuerdo con la Ley.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa el artículo antes señalado es aplicable al caso concreto, en razón de las siguientes consideraciones:

En primer lugar, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 53, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a las agrupaciones políticas les es aplicable el régimen fiscal establecido para los partidos políticos nacionales, en específico, los supuestos contemplados por el artículo 50, párrafo 1, incisos a), b), c) y d), del citado ordenamiento, mismos que disponen que los partidos políticos no serán sujetos de los impuestos y derechos relacionados con las rifas y sorteos que realicen con la finalidad de allegarse de recursos para el cumplimiento de sus fines; tampoco serán sujetos del impuesto sobre la renta, respecto de las utilidades

gravables provenientes de la enajenación de los inmuebles que hubiesen adquirido para el cumplimiento de sus fines; tampoco serán sujetos a los impuestos relativos a la venta de los impresos que editen para la difusión de sus principios, programas, estatutos y en general para su propaganda, así como aquellos derivados del uso de equipos y medios audiovisuales, así como aquellos que establezcan otras disposiciones fiscales.

Tal disposición tiene por finalidad que las actividades que las agrupaciones políticas realicen para allegarse de recursos bajo la modalidad de autofinanciamiento —regulada en artículo 49, párrafo 11, inciso c) del citado código—, no genere cargas fiscales por los beneficios obtenidos.

En su régimen tributario, las agrupaciones políticas están exoneradas del pago de impuestos en varios rubros correspondientes a las diversas actividades que la ley considera como los medios más frecuentes para allegarse de recursos por la vía del autofinanciamiento.

Así, es claro que el legislador buscó al establecer el régimen de excepción, entre otras circunstancias, fomentar la realización de eventos de autofinanciamiento, tales como rifas y sorteos; enajenación de inmuebles y venta de impresos, a fin de contribuir al desarrollo de sus actividades mediante la captación de financiamiento privado por medio del autofinanciamiento.

Sin embargo, el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 52, aplicable a las agrupaciones políticas, dispone que las mismas se encuentran obligadas a cumplir con todas las obligaciones fiscales que no prevé el artículo 50. Esto quiere decir que las exenciones contenidas en dicho artículo, son de aplicación estricta y por tanto no puede recurrirse a interpretaciones extensivas con la finalidad de potenciar el régimen exención tributaria de que gozan los partidos políticos para el caso de sus actividades de autofinanciamiento, a cualquier otra actividad.

Es decir, de acuerdo con el artículo 50 de la Ley Electoral Federal, las agrupaciones están exentas de los impuestos que se generen por sus actividades de autofinanciamiento. Sin embargo, no lo están de todas

las demás obligaciones derivadas de cualquier otro tipo de actividad que les genere rendimientos, derechos u obligaciones. Pensar lo contrario, implicaría caer en el absurdo de afirmar que las agrupaciones políticas son los únicos sujetos nacionales que no tienen obligaciones tributarias y por ende no están obligados a pagar impuestos en ningún caso.

En concordancia con el hecho de que las agrupaciones políticas tienen obligaciones de carácter fiscal y de seguridad social, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el artículo 23.2 del Reglamento de la materia desarrolla con claridad cuáles son las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir, a saber:

- a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;
- b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta y del impuesto al valor agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;
- c) Inscribir en el Registro Federal de Contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;
- d) Proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;
- e) Solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 118, fracción III, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; y
- f) Hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social.

De los supuestos en cita, se desprende que las agrupaciones políticas tienen obligaciones fiscales y de seguridad social que le resultan ineludibles.

En el caso concreto, la agrupación no enteró la retención de impuestos, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por un importe de \$61,812.30, por lo que incumplió lo previsto en el artículo 23.2, inciso b) del Reglamento de la materia.

Podemos en base a lo expuesto concluir lo siguiente: 1) las agrupaciones políticas tienen obligaciones de carácter fiscal y de seguridad social cuyo cumplimiento es ineludible; 2) las agrupaciones políticas deben sujetarse a las disposiciones fiscales, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar el impuesto sobre la renta así como el impuesto sobre el trabajo e impuesto al valor agregado.

En consecuencia, la agrupación política debió enterar el impuesto respectivo ante la dependencia correspondiente. No obstante, esto no ocurrió, ni se presentó documentación o aclaración por parte de la misma que permitiera pensar lo contrario, toda vez que manifestó que se debió a un error de la persona encargada de la contabilidad.

En ese sentido, debe quedar claro que la autoridad fiscalizadora en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación política al hacer de su conocimiento vía oficio la observación correspondiente, y al otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

No obstante, la agrupación política no realizó manifestación alguna al respecto, situación que imposibilita a esta autoridad para conocer el cumplimiento de la obligación.

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

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

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

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

La falta se califica como **grave**, pues si bien es cierto que las agrupaciones políticas se encuentran sujetas a un régimen fiscal el cual genera obligaciones cuyo cumplimiento es ineludible, también lo es que este tipo de conductas no impiden conocer a esta autoridad electoral federal la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Por lo antes expuesto, este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a determinar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado por parte de la agrupación en el control, registro contable y manejo de sus recursos.

En segundo lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a la normatividad electoral, reglamentaria y contable.

En tercer lugar, este Consejo General concluye que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Lo anterior, en virtud de que conocía las obligaciones previstas por los artículos vulnerados, así como las consecuencias de su desatención.

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

Asimismo, ha de considerarse, para fijar la sanción, que el monto no enterado a las autoridades fiscales por un monto un total \$61,812.30.

En mérito de lo que antecede, la falta se califica como de **gravedad ordinaria** y, en consecuencia, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política nacional una sanción dentro de lo dispuesto en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una **Amonestación Pública**.

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

Finalmente, dado que de la falta que por esta vía se resuelve podría derivar en irregularidades cuyo conocimiento es competencia de otras autoridades, se instruye a la Secretaria Ejecutiva de este Consejo General para que dé **vista** a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**. Lo anterior, con la finalidad de que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en derecho proceda.

5.21

**Agrupación Política Nacional
Convergencia Socialista**

5.21. Agrupación Política Nacional Convergencia Socialista

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5 lo siguiente:

“5. La Agrupación Política no enteró la retención de impuestos efectuada en ejercicios anteriores al 2004, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por un importe de \$58,876.31. Integrados de la siguiente manera:

CONCEPTO	SALDO INICIAL 01 ENERO DE 2004
I.S.R. RETENIDO	\$29,537.55
I.V.A. RETENIDO	29,338.76
Total	\$58,876.31

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1°-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo tanto esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la agrupación en el ejercicio 2004.”

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

De la verificación a la cuenta “Impuestos por Pagar” se observó que la agrupación efectuó las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado, sin embargo, no las enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan las mismas:

No. DE SUBCUENTA	CONCEPTO	SALDO INICIAL 01 ENERO DE 2004	PAGOS EN 2004	RETENCIONES 2004	SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004
203-2030-0003	I.S.R. RETENIDO	\$ 29,537.55	\$0.00	\$ 13,960.70	\$ 43,498.25
203-2030-0004	I.V.A. RETENIDO	29,338.76	0.00	13,960.70	43,299.46
TOTAL		\$58,876.31	\$0.00	\$27,921.40	\$86,797.71

Por lo antes expuesto, se solicitó a la agrupación que presentara el entero correspondiente por la retención de los impuestos señalados ante las instancias competentes de Secretaría de Hacienda y Crédito Público o, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.2, incisos a) y b), del Reglamento en la materia, en relación con el 102 párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1°-A, fracción II, inciso a), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada le fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1055/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Efectivamente por falta de recursos suficientes no se cubrieron a tiempo los impuestos señalados. Habiendo recibido el nuevo financiamiento hemos empezado a pagarlos, como consta en los comprobantes que anexamos

correspondientes a todas las declaraciones por el año 2004”.

La agrupación presentó recibos de pago de contribuciones en el banco realizado en el 2005, correspondientes a los impuestos retenidos en el ejercicio de 2004, del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado, por un monto de \$27,922.00. Por tal razón, en cuanto a dicho monto la observación se consideró subsanada.

Por lo que respecta al monto de \$58,876.31, la agrupación no presentó los enteros ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Es preciso señalar que dicho monto corresponde a las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado efectuados en los ejercicios anteriores al 2004. En consecuencia, al no realizar los enteros correspondientes, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, inciso a) y b), del Reglamento en la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1°-A, fracción II, inciso a), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

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

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

“Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte el artículo 23.2, incisos a) y b), del reglamento de la materia disponen lo siguiente:

“Artículo 23.2.

Independientemente de lo dispuesto en el presente Reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

*b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;
(...)”*

En otras palabras, el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código de la materia establece dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones

que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado de presentar el pago o entero de los impuestos retenidos se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

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

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Este criterio resulta asimismo aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo que se interpreta es aplicable a éstas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, a que se ha hecho referencia es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de

sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de**

ley. *En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**”*

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable también a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es claro al señalar que las sanciones a que se refiere dicho artículo son aplicables también a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado faculta a la Comisión de Fiscalización para solicitar a los órganos responsables de las finanzas de las agrupaciones políticas que pongan a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes y las agrupaciones tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Ahora bien, en relación con el régimen fiscal de las agrupaciones políticas nacionales es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 52, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que el régimen fiscal establecido en el artículo 50 del mismo ordenamiento no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.

“Artículo 52

El régimen fiscal a que se refiere el artículo 50 de este Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.”

“Artículo 35

(...)

6. Las agrupaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en los artículos 50, 51 y 52 de este Código.”

Por su parte, el artículo 50, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que las agrupaciones políticas nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines.

“Artículo 50

1. Los partidos políticos nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos siguientes:

a) Los relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines;”

En el caso concreto, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada a enterar los impuestos correspondientes al Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado, situación que en la especie no ocurrió.

Así las cosas, el hecho de que la agrupación conserve en su contabilidad saldos pendientes de pago en la cuenta “Impuestos por Pagar” se traduce en un incumplimiento a lo establecido en el artículo 23.2 incisos a), y b), del Reglamento de la materia.

Ahora bien, el artículo 35, párrafo 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que las agrupaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en los artículos 50, 51 y 52 del mismo Código.

Por su parte el artículo 52, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que el régimen fiscal establecido en el artículo 50 del mismo ordenamiento no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.

Por su parte el artículo 23.2 del Reglamento de la materia establece de manera clara y precisa que independientemente de lo dispuesto en el citado ordenamiento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.2 incisos a) y b), del Reglamento de la materia son aplicables al caso concreto en razón de las siguientes consideraciones:

En primer lugar, por lo que respecta a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, consta en el Dictamen Consolidado de mérito que la agrupación omitió presentar documentación comprobatoria del pago o entero de los saldos de la cuenta "Impuestos por Pagar" por un monto total de \$58,876.31.

Es decir, con su conducta la agrupación incumplió con las obligaciones establecidas en los artículos antes señalados toda vez que fue omiso al requerimiento expreso y detallado de la autoridad fiscalizadora. Sin embargo, se tiene en cuenta que la agrupación atendió una parte de la solicitud de la autoridad al haber presentado documentación que acreditara el entero ante autoridad hacendaria por un monto total de \$27,922.00.

En conclusión, la agrupación atendió una parte del requerimiento formulado por la Comisión de Fiscalización; sin embargo, la presentación de una parte de los enteros solicitados no la exime del cumplimiento a la obligación consignada en el 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia consistente sujetarse a las disposiciones fiscales que está obligada a cumplir, destacando la relativa a enterar a las autoridades competentes los impuestos que por mandato de ley se encuentra compelido a entregar, en razón de que llevó a cabo pagos por concepto de servicios personales subordinados y profesionales independientes, de los cuales se desprenden obligaciones que el régimen tributario le impone.

En el régimen tributario, las agrupaciones políticas generalmente están exoneradas del pago de impuestos en varios rubros correspondientes

a las diversas actividades que la ley considera como los medios más frecuentes usados para allegarse de recursos.

Así, es claro que el legislador buscó al establecer el régimen de excepción, entre otras circunstancias, para fomentar la realización de eventos de autofinanciamiento, tales como rifas y sorteos; enajenación de inmuebles y venta de impresos, a fin contribuir al desarrollo de sus actividades mediante la captación de financiamiento privado.

Sin embargo, como se señaló con anterioridad, el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 52, en relación con el artículo 35, párrafo 6, dispone que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a cumplir con todas las obligaciones fiscales que no prevé el artículo 50. Esto quiere decir que las exenciones contenidas en el artículo 50 son de aplicación estricta y por tanto no puede recurrirse a interpretaciones extensivas con la finalidad de potenciar el régimen de exención tributaria del que gozan las agrupaciones políticas para el caso de sus actividades de autofinanciamiento.

En el caso concreto, la agrupación política nacional Convergencia Socialista omitió realizar los enteros correspondientes a un monto total de \$58,876.31 a la autoridad hacendaria.

En consecuencia, la agrupación incumplió lo previsto en el artículo 23.2 del reglamento de la materia, al no enterar los impuestos por la cantidad arriba apuntada.

Cabe recordar que en el apartado de “Considerandos” del *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes*, bajo el registro CG/184/99, de 17 de diciembre de 1999, este Consejo General apuntó lo siguiente:

“CONSIDERANDO:

...

XVIII. Que el artículo 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el régimen fiscal contenido en ese Código no releva a los partidos políticos del

cumplimiento de otras obligaciones fiscales; y que el artículo 35, párrafo 6, de dicho ordenamiento, establece que las agrupaciones políticas con registro gozan del régimen fiscal previsto en los artículos 50, 51 y 52 del mismo Código.”.

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP 053/2002 emitió un criterio de interpretación que destaca con claridad el objetivo y alcance del artículo 28.2 del Reglamento aplicable a los partidos políticos y que, aplica al artículo 23.2 correspondiente a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que las obligaciones contenidas en ambos son las mismas:

“1. Los recibos que expidan a los partidos políticos las personas a las que efectúen pagos, deben cumplir con los requisitos que exijan las disposiciones fiscales aplicables.

2. Independientemente de cumplir con lo dispuesto en el Reglamento, los partidos políticos deben sujetarse a las disposiciones fiscales que estén obligados a cumplir, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado.

3. La Comisión de Fiscalización está facultada para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes. Para tal efecto, también está facultada para solicitar a los partidos políticos la documentación necesaria y éstos, a su vez, tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros. Ahora, conforme con lo establecido en el artículo 110, fracción V, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se asimilan a los ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, los honorarios que perciban las personas físicas por la prestación de servicios personales independientes.

En el párrafo primero del artículo 113 del mismo ordenamiento se establece que quienes hagan pagos por el concepto antes precisado, están obligados a efectuar retenciones y enteros mensuales que tendrán el carácter de pagos provisionales a cuenta del impuesto anual. En el

párrafo primero del artículo 102 de la ley en cita, se dispone que los partidos y asociaciones políticas tendrán las obligaciones de retener el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros.”

Del criterio antes transcrito se tiene lo siguiente: 1) las agrupaciones, al igual que los partidos políticos nacionales tienen obligaciones de carácter fiscal cuyo cumplimiento es ineludible; 2) asimismo deben sujetarse a las disposiciones fiscales, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar los impuestos a los que esté obligada.

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

No obstante, la agrupación política se limitó a presentar diversa documentación y aclaraciones, con lo cual no fue posible acreditar el cumplimiento cabal de la obligación consignada en el artículo 23.2, al no presentar el pago o entero de la totalidad de los impuestos retenidos.

En virtud de las consideraciones vertidas, este Consejo General concluye que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b), del Reglamento en la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1°-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

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

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

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

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

La falta se califica como **grave**, pues si bien es cierto que las agrupaciones políticas se encuentran sujetas a un régimen fiscal el cual genera obligaciones cuyo cumplimiento es ineludible, también lo es que este tipo de conductas no impiden conocer a esta autoridad electoral federal la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Por lo antes expuesto, este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a determinar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado por parte de la agrupación en el control, registro contable y manejo de sus recursos.

En segundo lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en

cuanto a su apego a la normatividad electoral, reglamentaria y contable.

En tercer lugar, este Consejo General concluye que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Lo anterior, en virtud de que conocía las obligaciones previstas por los artículos vulnerados, así como las consecuencias de su desatención.

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

Asimismo, ha de considerarse, para fijar la sanción, que el monto no enterado a las autoridades fiscales por un monto un total \$58,876.31.

En mérito de lo que antecede, la falta se califica como de **gravedad ordinaria** y, en consecuencia, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política nacional una sanción, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una **Amonestación Pública**.

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

Finalmente, dado que de la falta que por esta vía se resuelve podría derivar en irregularidades cuyo conocimiento es competencia de otras autoridades, se instruye a la Secretaria Ejecutiva de este Consejo General para que dé **vista** a la **Secretaría de Hacienda y Crédito**

Público. Lo anterior, con la finalidad de que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en derecho proceda.

5.22
Agrupación Política Nacional Coordinadora
Ciudadana

5.22. Agrupación Política Nacional Coordinadora Ciudadana

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 3 lo siguiente:

“3. La Agrupación no presentó el juego completo de 8 recibos “RAF-APN” cancelados.

Tal situación constituye a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 3.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

De la revisión al formato “CF-RAF-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo, se relacionaron recibos “RAF-APN” como “Cancelados”, sin embargo, no fueron localizados en la documentación presentada a la autoridad electoral. Los recibos en comento se relacionan a continuación:

2206	2216	2226	2236	2250	2260	2270	2280	2290	2300
2207	2217	2227	2240	2251	2261	2271	2281	2291	2301
2208	2218	2228	2242	2252	2262	2272	2282	2292	2302
2209	2219	2229	2243	2253	2263	2273	2283	2293	2303
2210	2220	2230	2244	2254	2264	2274	2284	2294	2304
2211	2221	2231	2245	2255	2265	2275	2285	2295	2305
2212	2222	2232	2246	2256	2266	2276	2286	2296	2306
2213	2223	2233	2247	2257	2267	2277	2287	2297	
2214	2224	2234	2248	2258	2268	2278	2288	2298	

2215	2225	2235	2249	2259	2269	2279	2289	2299	
------	------	------	------	------	------	------	------	------	--

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara los recibos antes señalados en juego completo (original y dos copias), así como las aclaraciones que a su derecho conviniera, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.2, 3.3, 3.4 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1001/05 de fecha 19 de agosto de 2005 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo siguiente:

“Se cancelan los recibos uno por uno del 2206 al 2236,2240,2242 a 2306, y anexan al presente ...”.

De la verificación a la documentación proporcionada por la Agrupación se observó que únicamente presentó 89 recibos “RAF-APN”, en juego completo debidamente cancelados, por lo tanto la observación se consideró subsanada por dichos recibos.

Sin embargo, la Agrupación omitió presentar el juego completo de 7 recibos cancelados, los folios de dichos recibos se detallan a continuación:

2240, 2301, 2302, 2303, 2304, 2305 y 2306

Asimismo, la Agrupación no presentó el original del recibo folio 2300 toda vez que únicamente proporcionó la copia de dicho recibo.

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

“Al no presentar 8 recibos en juego completo, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.2 y 14.2 del Reglamento de mérito. Razón por la cual, la observación se consideró no subsanada por dichos recibos.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 3.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

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

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de

aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un

*requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.***

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

El artículo 3.2 del Reglamento de la materia establece que:

“El órgano de finanzas de cada agrupación política deberá autorizar la impresión de los recibos foliados que se expedirán para amparar las aportaciones recibidas de asociados y simpatizantes. Los recibos se imprimirán según el formato “RAF-APN” para aportaciones en efectivo, y “RAS-APN” para aportaciones en especie. Cada recibo foliado se imprimirá en original y dos copias en la misma boleta.”

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral tiene por objeto regular: 1) el que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que

requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 3.2 del Reglamento aplicable, señala como obligación de las agrupaciones políticas nacionales: 1) que el órgano de finanzas de cada agrupación política deberá autorizar la impresión de los recibos foliados que se expedirán para amparar las aportaciones recibidas de asociados y simpatizantes; 2) que los recibos se imprimirán según el formato “RAF-APN” para aportaciones en efectivo, y “RAS-APN” para aportaciones en especie; y, 3) que cada recibo foliado se imprimirá en original y dos copias en la misma boleta.

El artículo 14.2 del Reglamento de mérito señala como obligación de las agrupaciones políticas: 1) permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar los recibos observados, en juego completo (original y dos copias), solicitados por la autoridad fiscalizadora.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que mediante oficio número STCFRPAP/1001/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, dicha autoridad solicitó a la agrupación política que presentara los recibos antes señalados en juego completo (original y dos copias), así como las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen que con escrito del 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó que se cancelaban los recibos, uno por uno, del 2206 al 2236, 2240, 2242 al 2306, y se anexaban a su escrito.

También consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización que, de la verificación a la documentación proporcionada por la agrupación se observó que únicamente presentó

89 recibos “RAF-APN”, en juego completo debidamente cancelados, por lo tanto la observación se consideró subsanada por dichos recibos.

Sin embargo, la agrupación omitió presentar el juego completo de 7 recibos cancelados con número de folio 2240, 2301, 2302, 2303, 2304, 2305 y 2306.

Aunado a lo anterior, la agrupación no presentó el original del recibo con número de folio 2300, toda vez que únicamente proporcionó la copia del mismo.

Por lo anterior, la Comisión de Fiscalización consideró como no subsanada la observación, respecto de los 8 recibos que no presentó la agrupación en juego completo.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y presentar la totalidad de los recibos observados, omitiendo presentar los 8 recibos con folio número 2240, 2300, 2301, 2302, 2303, 2304, 2305 y 2306 en juego completo, que le requirió.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1001/05 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, solicitó a la agrupación política que presentara los recibos observados, omitiendo presentar los 8 recibos con folio número 2240, 2300, 2301, 2302, 2303, 2304, 2305 y 2306 en juego completo.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de la totalidad de los recibos que le requirió, omitiendo remitir los 8 recibos con folio número 2240, 2300, 2301, 2302, 2303, 2304, 2305 y 2306 en juego completo.

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

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

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas referidas es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad conozca el origen de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza sobre lo reportado en su informe anual.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no atienda en su totalidad un requerimiento de la autoridad fiscalizadora y omita presentar los 8 recibos con folio número 2240, 2300, 2301, 2302, 2303, 2304, 2305 y 2306 en juego completo, que le fueron solicitados en ejercicio de las

facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen de los recursos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dichas normas es la certeza, pues en función de las mismas se obliga a la agrupación a atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora y a cumplir con su obligación de presentar la totalidad los documentos que se le soliciten y las aclaraciones que considere pertinentes, lo que en el presente caso la agrupación realizó de manera parcial.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes. El hecho de que no presente la totalidad de los recibos en juego completo que le fueron solicitados, genera incertidumbre sobre las cifras reportadas por la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión de Fiscalización verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

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

La falta debe considerarse **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

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

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

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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**”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

En ese contexto, una vez acreditado el hecho objetivo y el grado de responsabilidad se debe primeramente calificar si la infracción fue levísima, leve o grave (en este último supuesto la magnitud de la gravedad), para así seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

La falta se califica como **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión en que incurrió la agrupación impide que la autoridad arribe a conclusiones sobre la veracidad de lo reportado por la agrupación en sus respectivos informes.

Cabe destacar que la falta cometida por la agrupación es considerada por esta autoridad fiscalizadora como una **falta de fondo**, toda vez que impide que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Sin embargo, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de control administrativo.

Por otra parte, este Consejo General estima que derivado de la respuesta de la agrupación se desprende que tuvo el ánimo de cooperar con la autoridad y de subsanar, en lo posible, la observación realizada inicialmente por la Comisión de Fiscalización.

Asimismo, se tiene en cuenta que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normatividad electoral, reglamentaria y contable. Con todo, se considera que la falta que por esta vía se sanciona deriva de la falta de atención al requerimiento de la autoridad fiscalizadora al omitir presentar los auxiliares contables solicitados por la misma.

Del mismo modo, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que no es la primera vez en la que la agrupación se somete al procedimiento de revisión de sus informes.

Adicionalmente, es claro que la agrupación estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad, pues, como consta en el Dictamen Consolidado, se hizo de su conocimiento, dándole el término que

marca la ley para que la subsanara, a pesar de lo cual la agrupación no atendió el requerimiento de la autoridad fiscalizadora al omitir presentar la totalidad de los recibos en juego completo, que se le requirió.

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

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política Coordinadora Ciudadana cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad total de \$353,497.96, como consta en los acuerdos número CG24/05 aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero del presente año, CG55/05 aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril del año en curso y CG152/05 aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio del mismo año, emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, incumpla con este tipo de obligaciones.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la Agrupación Política Nacional Coordinadora Ciudadana en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 y 17.1 del Reglamento de la materia, en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así las cosas, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad ordinaria** y que, en

consecuencia, debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Coordinadora Ciudadana una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija una sanción consistente en una multa de 300 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en 2004.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5 lo siguiente:

“5. La Agrupación política no presentó 2 fichas de depósitos bancario correspondiente a Aportaciones de Asociados y Simpatizantes por un monto de \$3,200.00.

Tal situación constituye a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. “

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

Por otra parte, de la revisión a la subcuenta “Aportaciones en Efectivo”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en efectivo “RAF-APN”, sin embargo, carecen de las fichas de depósito bancario correspondientes. A continuación se indican las pólizas en comentario:

REFERENCIA	FOLIO	FECHA	APORTANTE	IMPORTE
------------	-------	-------	-----------	---------

CONTABLE	RECIBO "RAF APN"			
PI-01/Ene-04	02237	21-01-04	Cesar Silvia Mejia	\$200.00
PI-01/Feb-04	02241	13-02-04	Teresa Alfaro de Calvo	3,000.00
TOTAL				\$3,200.00

Conviene mencionar que fue posible identificar en los estados de cuenta bancarios de la Agrupación los depósitos correspondientes a las aportaciones antes señaladas.

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación política que presentara las fichas de depósito bancario en original de las aportaciones antes citadas, asimismo, que proporcionara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 1.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1001/05 de fecha 19 de agosto de 2005 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo siguiente:

“Anexo al presente oficio dirigido al Banco solicitando fotocopia de las fichas de depósito (sic)”.

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

“La Agrupación presentó un escrito de solicitud dirigido al banco Grupo Financiero BBVA Bancomer, en el cual solicita copia de las fichas de depósito bancario requeridas por esta autoridad electoral, sin embargo esta autoridad electoral considera que dicho escrito no tiene validez, toda vez que no contiene el sello de recibido por la institución bancaria, aunado a que, la presentación del escrito no le exime de proporcionar las fichas de depósito bancarias.

En consecuencia, al no presentar las fichas de depósito solicitadas, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como con los artículos 1.1 y 14.2 del Reglamento en la materia. Por tal razón la observación no se consideró subsanada por un importe de \$3,200.00.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como con los artículos 1.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

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

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...”

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una

sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.** Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del

*Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.***

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

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

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

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas. En primer lugar, las obligaciones a cargo de las agrupaciones políticas de justificar sus ingresos, consisten en lo siguiente: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de reportar en el informe anual los ingresos totales obtenidos durante el ejercicio objeto del informe; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de registrar contablemente la totalidad de los ingresos que reciban tanto en efectivo como en especie, por cualquiera de las modalidades de financiamiento; 3) las facultades de la Comisión de Fiscalización para solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en acreditar que depositó en una cuenta bancaria a su nombre un monto de \$3,200.00, por concepto de aportaciones de asociados y simpatizantes, ya que no proporcionó las fichas de depósito correspondientes; obligación que está expresamente señalada en el Reglamento de la materia.

El artículo 1.1 del Reglamento de la materia, es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio la agrupación a su obligación de presentar la documentación soporte de los depósitos que le fueron observados.

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

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

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

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

Como se señala la agrupación política omitió acreditar que depositó en una cuenta bancaria a su nombre un monto de \$3,200.00, por concepto de aportaciones de simpatizantes y asociados, ya que no proporcionó las fichas de depósito correspondientes, lo que viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1.1 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Por lo tanto, la agrupación incumple diversos dispositivos, tanto de carácter legal como de carácter reglamentario, toda vez que la violación a los artículos citados en el párrafo que antecede trae como consecuencia que la Comisión de Fiscalización se vea imposibilitada para certificar la veracidad de lo reportado en su informe anual, ya que como se desprende del Dictamen que elaboró la Comisión de Fiscalización, la agrupación se abstuvo de acreditar que depositó en una cuenta bancaria a su nombre un monto de \$3,200.00, por concepto de aportaciones de asociados y simpatizantes, ya que no proporcionó las fichas de depósito correspondientes que le fueron solicitadas, desatendiendo las solicitudes de información que se le formularon.

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

De igual forma, debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes.

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

La falta se califica como **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, toda vez que la agrupación no acreditar que depositó en una cuenta bancaria a su nombre un monto de \$3,200.00, por concepto de aportaciones de asociados y simpatizantes, ya que no proporcionó las fichas de depósito correspondientes

En otros términos, la omisión de la agrupación de proporcionar acreditar que depositó en una cuenta bancaria a su nombre el monto señalado, por concepto de aportaciones asociados y simpatizantes, ya que no proporcionó las fichas de depósito correspondientes, no permite que la autoridad tenga la plena certeza sobre el origen de dichos recursos y, por tanto, imposibilita a la Comisión de Fiscalización para determinar la forma en la que la agrupación política integró su patrimonio; en particular el uso y destino de los recursos, y para verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el informe anual, como quedó anotado.

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

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

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

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

En primer lugar, esta autoridad toma en consideración que la agrupación política no fue sancionada en el ejercicio anterior por una falta de esta naturaleza, por lo que no se actualiza el supuesto de reincidencia.

No obstante, se advierte que la agrupación política conocía de las consecuencias que el despliegue de esta conducta eventualmente podría traer consigo, dado que de modo previo a que se practicara la revisión, la norma aplicada se encontraba en vigor, por lo que no se puede alegar desconocimiento o ignorancia de la misma.

En segundo lugar, por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, ni la intención de ocultar información o el ánimo de entorpecer el ejercicio de las funciones de fiscalización atribuidas a esta autoridad, sin embargo si puede hablarse de una falta de cuidado que refleja un importante desorden administrativo y contable, pues si bien, la agrupación colaboró en las labores de fiscalización y mostró ánimo de colaborar con la autoridad, esta circunstancia no la releva de la obligación de cumplir con su obligación de atender en sus términos el requerimiento de autoridad.

En tercer lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, un descontrol administrativo en cuanto al registro y documentación de sus ingresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables.

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

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad de \$201,111.58 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG24/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero de 2005; \$64,383.89 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG029/2005, aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril de 2005 y \$88,002.49 en la tercera ministración como consta en el acuerdo número CG152/05, aprobado en sesión ordinaria del 15 de julio del presente año; emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que da como total \$353,497.96 de financiamiento público en 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Adicionalmente la agrupación se encuentra en posibilidades de recibir financiamiento privado, siempre que éste se encuentre apegado a las disposiciones legales y

reglamentarias, por lo que se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

Con base en lo anteriormente expuesto, y tomando en consideración que la irregularidad afecta primordialmente aspectos contables y de presentación de documentación comprobatoria que no tienen efectos sobre la revisión en sí misma, se llega a la conclusión de que la falta debe calificarse como **grave**. Por lo que este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija como sanción una multa consistente en **106** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004.

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

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

“6. De la revisión a las Aportaciones de Simpatizantes en Efectivo, se observó que 3 recibos “RAF-APN” por un monto de \$4,200.00 no contienen la totalidad de los datos requeridos en el mismo formato.

Tal situación constituye a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 3.3 y

14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

Por otra parte, de la revisión a la subcuenta “Aportaciones en Efectivo”, se observó el registro de pólizas que presentan recibos “RAF-APN” que no reúnen la totalidad de los datos establecidos en dicho formato, toda vez que carecen de lo siguiente:

REFERENCIA CONTABLE	No. DE RECIBO	FECHA	NOMBRE DEL APORTANTE	IMPORTE	CARECE DE:
PI-01/Ene-04	02237	21-01-04	Cesar Silva Mejía	\$200.00	Firma del aportante y del funcionario quien autorizó, R. F. C. y sin importe con letra.
PI-01/Ene-04	02238	22-01-04	Ing. Víctor Piña Leos	1,000.00	Firma del aportante y del funcionario quien autorizó, R. F. C., importe con letra y sin domicilio.
PI-01/Feb-04	02241	13-02-04	Teresa Alfaro de Calvo	3,000.00	Firma del aportante y del funcionario quien autorizó, R.F.C., importe con letra y sin domicilio.
TOTAL				\$4,200.00	

Por lo anterior, se solicitó a la Agrupación política que presentara los recibos señalados con la totalidad de los datos que establece el formato “RAF-APN” referido, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 3.3 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1001/05 de fecha 19 de agosto de 2005 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto con escrito de fecha 2 de septiembre de 2004 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“No se pudo complementar los datos de los aportantes de estos recibos porque fue imposible localizarlos de los recibos No. 02237,02238 y 02241 anexándolos...”.

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

“De la verificación a la documentación entregada por la Agrupación política se observó que presentó los recibos observados con la firma del funcionario que autorizo el pago, sin embargo, no contienen la firma del aportante, el R.F.C., el importe con letra y el domicilio. En consecuencia, al no complementar la totalidad de los datos que establece el mismo formato, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 3.3 y 14.2 del Reglamento de mérito. Por tal razón, la observación se consideró no subsanada por un importe de \$4,200.00.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 3.3 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

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

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o

dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

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

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

segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. *Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.*”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

En el caso concreto, de la revisión a las Aportaciones de Simpatizantes en Efectivo, se observó que 3 recibos “RAF-APN” por

un monto de \$4,200.00 no contienen la totalidad de los datos requeridos en el mismo formato. Adicionalmente, la agrupación política no atendió el requerimiento en el que se le solicitaban los recibos antes mencionados debidamente requisitados, bajo el argumento de que no pudo localizar a los aportantes.

Tal conducta viola lo dispuesto en los artículos legales y reglamentarios que ahora se analizan en virtud de que con esta la agrupación falta a su obligación de entregar el soporte documental de todos sus ingresos y, a la vez, demuestra una actitud contumaz al hacer caso omiso al requerimiento de autoridad que le solicita la documentación atinente, lo que en la especie configura una falta de fondo ya que no sólo desconoce el contenido de una obligación, sino que a la vez la conducta omisiva limita y entorpece las labores de revisión que realiza por mandato legal la autoridad fiscalizadora.

Por otra parte, el artículo 3.3, del Reglamento de la materia establece que los recibos se deberán expedir en forma consecutiva. El original deberá entregarse a la persona física o moral que efectúa la aportación; la copia permanecerá en poder del órgano de finanzas de la agrupación. Los recibos deben ser llenados de manera que los datos resulten legibles en todas las copias.

Del dispositivo antes transcrito, se desprende que las agrupaciones deben expedir recibos debidamente requisitados a fin de poder contar con elementos objetivos que soporten las aportaciones de personas físicas.

En el caso a estudio se evidencia que la agrupación faltó a la obligación antes mencionada, ya que no presentó los recibos requisitados del modo que exige la norma, lo que en la especie implica una violación formal que lesiona lo mandado por la norma, y a su vez, rompe con los principios de control que establece el sistema de fiscalización federal.

El sistema fiscalizador mexicano en materia electoral presenta una serie de principios, que guían la actividad de los entes fiscalizadores y los entes fiscalizados, un de ellos es el de llevar controles internos eficientes, en el entendido de que éstos son mecanismos que dan garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios

entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables. Por lo que es necesario que exista un órgano del partido o agrupación encargado de la administración de los recursos del partido, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad y la legislación correspondiente.

En el caso en estudio, se puede concluir que la agrupación política al incurrir en la falta que ahora se analiza, pasó por alto con sus obligaciones de control interno, ya que por una parte, su conducta evidencia un importante desorden administrativo, y por otra dificulta y entorpece las tareas de fiscalización de la autoridad electoral, en tanto la conducta en comento impide que la autoridad electoral pueda verificar con absoluta certeza si las aportaciones reportadas son las que se informan, pues el hecho de que la normatividad prevea un formato para ello no es gratuito, al contrario es un elemento objetivo conforme al cual la autoridad puede hacer una mejor verificación y la agrupación un mejor reporte.

Efectivamente, es inconcuso que el cumplimiento de las obligaciones previstas en el Reglamento aplicable, no pueden dejarse al arbitrio de los sujetos a las que se encuentran dirigidas, pues la fuerza imperativa de las normas que regulan el manejo de los recursos constriñe a las agrupaciones a ajustarse de manera estricta a las formas por ellas establecidas, sin que sea admisible, como lo ha afirmado la Sala Superior del Tribunal Electoral, “que las normas dadas puedan modificarse por otras que se estimen más accesibles a las necesidades particulares de los simpatizantes, militantes o candidatos de los partidos políticos, máxime cuando las normas que establecen las obligaciones en comento, ya eran del conocimiento del partido político inconforme, de modo que, estuvo en condiciones de prever su cumplimiento” (SUP-RAP-018/2004).

Por lo tanto, si la norma exige que las aportaciones se reporten de una manera específica es necesario que se cumpla el imperativo que por esta vía se impone, pues no hacerlo implica, como ya se dijo párrafos arriba incumplir disposiciones legales y principios de control que dan sustento y viabilidad al sistema.

Por lo tanto, con la conducta desplegada, la agrupación política incurrió en faltas de fondo que vulneran la finalidad misma de la fiscalización previstas en los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia, y en faltas de forma que afectan el registro contable y la presentación de documentación comprobatoria del gasto, así como principios de control que establece el Reglamento aplicable.

Ahora bien, en virtud de lo señalado por la Comisión de Fiscalización, este Consejo General llega a la conclusión de que la falta se acredita y que, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta se califica como **grave**, en tanto que la conducta tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los ingresos ya que no se atendió el requerimiento de autoridad, al tiempo que la conducta puede tener efectos sobre la verificación del origen real de los recursos obtenidos por la agrupación por la vías de las aportaciones, así como sobre el control del ejercicio de los mismos

Las normas transgredidas pretenden promover certeza respecto de los recursos que reciben las agrupaciones por vía de las aportaciones de sus miembros que ofrezcan certeza respecto del origen lícito de los recursos así obtenidos, así como de la veracidad de lo informado.

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

(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

La falta debe ser calificada como de **gravedad ordinaria**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones de fondo y de forma, y porque concurren circunstancias que a continuación se explican.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado que se refleja en un importante desorden administrativo y contable.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la normatividad vigente fue aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual que se revisa, y conforme a ésta misma la agrupación política presentó el mismo.

En tercer lugar, por lo razonado por la Comisión de Fiscalización en el Dictamen consolidado, se puede concluir que la agrupación política pasó por alto su obligación de presentar los recibos de aportaciones debidamente requisitados y desatendió un requerimiento de autoridad que aclarara la observación formulada, lo que derivó en una dificultad para realizar la revisión de los ingresos reportados así como el origen cierto de éstos.

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

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de

financiamiento público para el año dos mil cinco le correspondió un total de **\$353,497.96**, cantidad que se obtiene al sumar la primera ministración que asciende a la cantidad de **\$201,111.58**, como consta en el acuerdo número CG024/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero del 2005, la segunda ministración, que asciende a la cantidad de **\$64,383.89**, como consta en el Acuerdo CG55/05 de la sesión celebrada el 29 de abril de 2005, y la tercera ministración que asciende a la cantidad de **\$88,002.49**, como consta en el acuerdo número CG0152/2005, aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio de 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones, sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una multa de **19 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Es importante apuntar que el *quantum* de la sanción toma en cuenta un monto implicado para la aplicación de la sanción mismo que asciende a la cantidad de \$4,200.00, así como a la existencia de una conducta omisiva que desatendió la obligación de presentar la documentación comprobatoria que acreditara que la agrupación cumplió con su obligación de presentar sus recibos de aportaciones de personas físicas debidamente requisitados, y atender el requerimiento de autoridad por las irregularidades detectadas.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5, y 17.1 del Reglamento en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7 lo siguiente:

“7. La Agrupación reportó ingresos en el rubro de Aportaciones de Simpatizantes en Especie por un monto de \$617,290.40, que consiste en la cancelación de pasivos, soportados con recibos “RAS-APN”, mismos que no se encuentran debidamente llenados, toda vez que no contienen la totalidad de los datos que establecen en el mismo formato, además omitió presentar el contrato de donación en cada uno de las aportaciones correspondientes.

Tal situación constituye a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 2.2, 3.2, 3.5, y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

Adicionalmente, de la revisión a la subcuenta “Aportaciones”, se constató que la totalidad del saldo reflejado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, corresponde a la cancelación de saldos de varias subcuentas de “Acreedores Diversos” que provienen del ejercicio de 2003, de los cuales la Agrupación presentó como soporte documental Recibos de Aportaciones de

Asociados y Simpatizantes en Efectivo "RAF-APN". A continuación se detallan los acreedores y saldos en comento:

NUMERO DE CUENTA	CONCEPTO	RECIBO "RAF-APN" FOLIO	IMPORTE
2-20-202-0001-0000	Teresita Aguilar	02323	\$740.00
2-20-202-0002-0000	Leopoldo Lozano	02322	963.40
2-20-202-0006-0000	Ericom, S.C.	02320	24,434.00
2-20-202-0009-0000	José Miguel Guevara Torres	02319	500.00
2-20-202-0010-0000	Bernardo Ardavin Migoni	02318	70,000.00
2-20-202-0012-0000	José de Jesús Castellanos	02316	108,000.00
2-20-202-0013-0000	CEIDES	02315	190,000.00
2-20-202-0014-0000	E. S. E. M.	02314	20,000.00
2-20-202-0018-0000	Héctor Rebollo	02312	66,000.00
2-20-202-0019-0000	Escudero, Guerrero, Quintero y Cía., S.C.	02311	5,855.00
2-20-202-0020-0000	Xavier López	02310	70,000.00
2-20-202-0021-0000	Impulsora Campesina, A.C.	02309	59,200.00
2-20-202-0022-0000	Club Universitario de México	02308	1,598.00
SUBTOTAL			\$617,290.40
2-20-202-0004-0000	Promocentro, S.A. de C.V.	02321	\$11,457.20
2-20-202-0011-0000	Promoción y Publicidad, S.A. de C.V.	02317	19,450.00
2-20-202-0016-0000	Grupo Publicitario Coma, S.A. de C.V.	02313	59,568.85
2-20-202-0023-0000	Grupo Papelera Valza	02307	416.20
SUBTOTAL			\$90,892.25
TOTAL			\$708,182.65

Por lo que se refiere al monto de \$617,290.40, no se tiene evidencia de que corresponde a aportaciones en efectivo o en especie, toda vez que se derivan de la cancelación de saldos de pasivos de ejercicios anteriores. A continuación se detalla la integración de dichas aportaciones:

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	RECIBO "RAF-APN" FOLIO	IMPORTE
PD-12/Dic-04	Teresita Aguilar	02323	\$740.00
PD-08/Dic-04	Leopoldo Lozano	02322	963.40
	Ericom, S.C.	02320	24,434.00
	José Miguel Guevara Torres	02319	500.00
	Bernardo Ardavin Migoni	02318	70,000.00
	José de Jesús Castellanos	02316	108,000.00
	CEIDES	02315	190,000.00
	E. S. E. M.	02314	20,000.00
	Héctor Rebollo	02312	66,000.00
	Escudero, Guerrero, Quintero y Cía., S.C.	02311	5,855.00
	Xavier López	02310	70,000.00
	Impulsora Campesina, A.C.	02309	59,200.00
	Club Universitario de México	02308	1,598.00
	SUBTOTAL		

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentara las pólizas contables y documentación soporte que dio origen a los importes citados en el cuadro anterior.
- En el caso de que correspondieran a préstamos, debía presentar la Agrupación el estado de cuenta bancario en el cual se reflejara el ingreso correspondiente.
- Si por el contrario los saldos correspondían a la deuda por la prestación de un servicio o adquisición de algún bien, debía presentar los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en especie "RAS-APN" debidamente llenados y firmados por el aportante, así como por el funcionario de la Agrupación y estar soportados con el contrato de aportación celebrado por escrito que contuviera los datos de identificación del aportante y el costo de mercado o estimado del bien aportado como lo establece el Reglamento de mérito, asimismo, debía presentar el formato "CF-RAS-APN" Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie debidamente llenado.
- Cancelar los recibos "RAF-APN" antes citados y presentarlos en juego completo (original y 2 copias) debidamente cancelados, así como el formato "CF-RAF-APN" Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo debidamente corregido.
- Realizar las correcciones contables que procedieran y presentar las pólizas, auxiliares y balanza de comprobación donde se reflejara el registro contable correspondiente.
- En consecuencia, la Agrupación debía presentar las correcciones al Informe Anual, formato "IA-APN", reportando el ingreso antes citado en el rubro de Ingresos, punto 3. Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes en Especie.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior con fundamento en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales antes citados, así como los artículos 1.1, 2.1, 2.2, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 11.2 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1001/05 de fecha 19 de agosto de 2005 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Debido a que al 31 de diciembre de 2003, Coordinadora Ciudadana, APN, se encontraba en una situación económica muy crítica, a partir de 2004 se procedió a iniciar gestiones ante sus proveedores (sic) con la finalidad de lograr reestructurar sus pasivos. A lo que como resultado de sus gestiones y sin lesionar sus patrimonios se logro (sic) accedieran a aportar las cantidades que se indican en el cuadro anterior”.

De la verificación a la documentación proporcionada por la Agrupación se observó que presentó los recibos “RAF-APN” observados debidamente cancelados, así como un nuevo control de folios “CF-RAF-APN” donde aparecen reportados como cancelados.

Los recibos en comento fueron sustituidos por recibos “RAS-APN” por las aportaciones recibidas en especie con su respectivo control de folios “CF-RAS-APN”.

Sin embargo, de la revisión a dichos recibos se observó que no contienen la totalidad de los datos establecidos en el formato “RAS-APN”, toda vez que carecen de la firma del aportante, el R. F. C. y domicilio, además de que no presentó el contrato de donación.

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

La observación no se consideró subsanada, por un importe de \$617,290.40, al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38,

párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 2.2, 3.2, 3.5 y 14.2 del Reglamento en la materia.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 2.2, 3.2, 3.5 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

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

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de

permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras

obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el

otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-

057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los

documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

El artículo 2.2 del Reglamento de la materia establece que:

“Las aportaciones que reciban en especie deberán documentarse en contratos escritos que celebren conforme a los ordenamientos legales aplicables, los que deberán contener los datos de identificación del aportante, así como el costo de mercado o estimado del bien aportado, según el caso. No se computarán como aportaciones en especie los servicios personales otorgados gratuitamente a las agrupaciones políticas.”

El artículo 3.2 del Reglamento aplicable establece que:

“El órgano de finanzas de cada agrupación política deberá autorizar la impresión de los recibos foliados que se expedirán para amparar las aportaciones recibidas de asociados y simpatizantes. Los recibos se imprimirán según el formato “RAF-APN” para aportaciones en efectivo, y “RAS-APN” para aportaciones en especie. Cada recibo foliado se imprimirá en original y dos copias en la misma boleta.”

El artículo 3.5 del Reglamento de mérito establece que:

“En el caso de las aportaciones en especie, deberá expresarse, en el cuerpo del recibo, la información relativa al bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado.”

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral tiene por objeto regular: 1) el que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 1.2 del Reglamento aplicable, señala como obligación de las agrupaciones políticas nacionales: 1) que las aportaciones que reciban en especie deberán documentarse en contratos escritos que celebren conforme a los ordenamientos legales aplicables; que dichos contratos deberán contener los datos de identificación del aportante, así como el costo de mercado o estimado del bien aportado, según el caso; y, 3) que no se computarán como aportaciones en especie los servicios personales otorgados gratuitamente a las agrupaciones políticas.

El artículo 3.2 del Reglamento referido, señala como obligación de las agrupaciones políticas nacionales: 1) que el órgano de finanzas de cada agrupación política deberá autorizar la impresión de los recibos foliados que se expedirán para amparar las aportaciones recibidas de asociados y simpatizantes; 2) que los recibos se imprimirán según el formato "RAF-APN" para aportaciones en efectivo, y "RAS-APN" para aportaciones en especie; y, 3) que cada recibo foliado se imprimirá en original y dos copias en la misma boleta.

El artículo 3.5 del citado Reglamento, establece: 1) que en el caso de las aportaciones en especie, deberá expresarse, en el cuerpo del recibo, la información relativa al bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado.

El artículo 14.2 del Reglamento de mérito señala como obligación de las agrupaciones políticas: 1) permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar los recibos “RAS-APN”, por un importe de \$617,290.40, con la totalidad de los requisitos señalados en el Reglamento de la materia, toda vez que carecen de la firma del aportante, el Registro Federal de Contribuyentes (RFC) y el domicilio, como lo establece el mismo formato, además de que omitió presentar el contrato de donación en cada una de las aportaciones correspondientes, solicitados por la autoridad fiscalizadora.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que mediante oficio número STCFRPAP/1001/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, dicha autoridad solicitó a la agrupación política que presentara lo siguiente:

- Presentara las pólizas contables y documentación soporte que dio origen a los importes citados en el cuadro anterior.
- En el caso de que correspondieran a préstamos, debía presentar la Agrupación el estado de cuenta bancario en el cual se reflejara el ingreso correspondiente.
- Si por el contrario los saldos correspondían a la deuda por la prestación de un servicio o adquisición de algún bien, debía presentar los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en especie “RAS-APN” debidamente llenados y firmados por el aportante, así como por el funcionario de la Agrupación y estar soportados con el contrato de aportación celebrado por escrito que contuviera los datos de identificación del aportante y el costo de mercado o estimado del bien aportado como lo establece el Reglamento de mérito, asimismo, debía presentar el formato “CF-RAS-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie debidamente llenado.

- Cancelar los recibos “RAF-APN” antes citados y presentarlos en juego completo (original y 2 copias) debidamente cancelados, así como el formato “CF-RAF-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo debidamente corregido.
- Realizar las correcciones contables que procedieran y presentar las pólizas, auxiliares y balanza de comprobación donde se reflejara el registro contable correspondiente.
- En consecuencia, la Agrupación debía presentar las correcciones al Informe Anual, formato “IA-APN”, reportando el ingreso antes citado en el rubro de Ingresos, punto 3. Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes en Especie.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen que con escrito del 2 de septiembre de 2005, la Agrupación manifestó que:

“Debido a que al 31 de diciembre de 2003, Coordinadora Ciudadana, APN, se encontraba en una situación económica muy crítica, a partir de 2004 se procedió a iniciar gestiones ante sus proveedores (sic) con la finalidad de lograr reestructurar sus pasivos. A lo que como resultado de sus gestiones y sin lesionar sus patrimonios se logro (sic) accedieran a aportar las cantidades que se indican en el cuadro anterior”.

De igual forma consta en el Dictamen que de la verificación a la documentación proporcionada por la Agrupación se constató que presentó los recibos “RAF-APN” observados debidamente cancelados, así como un nuevo control de folios “CF-RAF-APN” donde aparecen reportados como cancelados, mismos que fueron sustituidos por recibos “RAS-APN” por las aportaciones recibidas en especie con su respectivo control de folios “CF-RAS-APN”.

Sin embargo, de la revisión a dichos recibos se observó que no contienen la totalidad de los datos establecidos en el formato “RAS-APN”, toda vez que carecen de la firma del aportante, el Registro

Federal de Contribuyentes (RFC) y domicilio, además de que no presentó el contrato de donación, por lo que la Comisión de Fiscalización consideró como no subsanada la observación por un importe de \$617,290.40.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y presentar los recibos "RAS-APN", con la totalidad de los datos establecidos en el propio formato, toda vez que carecen de la firma del aportante, el Registro Federal de Contribuyentes (RFC) y domicilio, así como el contrato de donación correspondiente.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1001/05 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, solicitó a la agrupación política que presentara, entre otros, los recibos "RAS-APN", con la totalidad de los datos establecidos en el propio formato, toda vez que carecen de la firma del aportante, el Registro Federal de Contribuyentes (RFC) y domicilio, así como el contrato de donación correspondiente.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación, entre otros, de los recibos "RAS-APN", con la totalidad de los datos establecidos en el propio formato, toda vez que carecen de la firma del aportante, el Registro Federal de Contribuyentes (RFC) y domicilio, así como el contrato de donación correspondiente.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas referidas es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad conozca el origen de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza sobre lo reportado en su informe anual.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no atienda un requerimiento de la autoridad fiscalizadora y omita presentar los recibos "RAS-APN", con la totalidad de los datos establecidos en el propio formato, toda vez que carecen de la firma del aportante, el Registro Federal de Contribuyentes (RFC) y domicilio, así como el contrato de donación correspondiente, que le fueron solicitados en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen de los recursos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dichas normas es la certeza, pues en función de las mismas se obliga a la agrupación a atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora y a cumplir con su obligación de presentar los documentos que se le soliciten y las aclaraciones que considere pertinentes, lo que en el presente caso no sucedió.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes. El hecho de que no presente los recibos "RAS-APN", con la totalidad de los datos establecidos en el propio formato, así como el contrato de donación correspondiente, que le fueron solicitados, genera incertidumbre sobre las cifras reportadas por la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión de Fiscalización verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta debe considerarse **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

En ese contexto, una vez acreditado el hecho objetivo y el grado de responsabilidad se debe primeramente calificar si la infracción fue levísima, leve o grave (en este último supuesto la magnitud de la gravedad), para así seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

La falta se califica como **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que la

omisión en que incurrió la agrupación impide que la autoridad arribe a conclusiones sobre la veracidad de lo reportado por la agrupación en sus respectivos informes.

Cabe destacar que la falta cometida por la agrupación es considerada por esta autoridad fiscalizadora como una **falta de fondo**, toda vez que impide que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Sin embargo, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de control administrativo.

Por otra parte, este Consejo General estima que derivado de la respuesta de la agrupación se desprende que tuvo el ánimo de cooperar con la autoridad y de subsanar, en lo posible, la observación realizada inicialmente por la Comisión de Fiscalización.

Asimismo, se tiene en cuenta que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normatividad electoral, reglamentaria y contable. Con todo, se considera que la falta que por esta vía se sanciona deriva de la falta de atención al requerimiento de la autoridad fiscalizadora al omitir presentar los auxiliares contables solicitados por la misma.

Del mismo modo, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que no es la primera vez en la que la agrupación se somete al procedimiento de revisión de sus informes.

Adicionalmente, es claro que la agrupación estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad, pues, como consta en el Dictamen Consolidado, se hizo de su conocimiento, dándole el término que marca la ley para que la subsanara, a pesar de lo cual la agrupación no atendió en su totalidad el requerimiento de la autoridad fiscalizadora al omitir presentar los recibos "RAS-APN", con la totalidad de los datos establecidos en el propio formato, toda vez que

carecen de la firma del aportante, el Registro Federal de Contribuyentes (RFC) y domicilio, así como el contrato de donación correspondiente.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone la agrupación infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política Coordinadora Ciudadana cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad total de \$353,497.96, como consta en los acuerdos número CG24/05 aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero del presente año, CG55/05 aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril del año en curso y CG152/05 aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio del mismo año, emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, incumpla con este tipo de obligaciones.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la Agrupación Política Nacional Coordinadora Ciudadana en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 y 17.1 del Reglamento de la materia, en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así las cosas, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad ordinaria** y que, en

consecuencia, debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Coordinadora Ciudadana una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija una sanción consistente en una multa de 2,729 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en 2004.

e) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8 lo siguiente:

“8. Asimismo, no presentó la documentación que dieron origen al pasivo aportado por un monto de \$617,290.40.

Tal situación constituye a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Adicionalmente, de la revisión a la subcuenta “Aportaciones”, se constató que la totalidad del saldo reflejado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, corresponde a la cancelación de saldos de varias subcuentas de “Acreedores Diversos” que provienen del ejercicio de 2003, de los cuales la Agrupación presentó como soporte documental Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo “RAF-APN”. A continuación se detallan los acreedores y saldos en comento:

NÚMERO DE CUENTA	CONCEPTO	RECIBO "RAF-APN" FOLIO	IMPORTE
2-20-202-0001-0000	Teresita Aguilar	02323	\$740.00
2-20-202-0002-0000	Leopoldo Lozano	02322	963.40
2-20-202-0006-0000	Ericom, S.C.	02320	24,434.00
2-20-202-0009-0000	José Miguel Guevara Torres	02319	500.00
2-20-202-0010-0000	Bernardo Ardavin Migoni	02318	70,000.00
2-20-202-0012-0000	José de Jesús Castellanos	02316	108,000.00
2-20-202-0013-0000	CEIDES	02315	190,000.00
2-20-202-0014-0000	E. S. E. M.	02314	20,000.00
2-20-202-0018-0000	Héctor Rebollo	02312	66,000.00
2-20-202-0019-0000	Escudero, Guerrero, Quintero y Cía., S.C.	02311	5,855.00
2-20-202-0020-0000	Xavier López	02310	70,000.00
2-20-202-0021-0000	Impulsora Campesina, A.C.	02309	59,200.00
2-20-202-0022-0000	Club Universitario de México	02308	1,598.00
SUBTOTAL			\$617,290.40
2-20-202-0004-0000	Promocentro, S.A. de C.V.	02321	\$11,457.20
2-20-202-0011-0000	Promoción y Publicidad, S.A. de C.V.	02317	19,450.00
2-20-202-0016-0000	Grupo Publicitario Coma, S.A. de C.V.	02313	59,568.85
2-20-202-0023-0000	Grupo Papelera Valza	02307	416.20
SUBTOTAL			\$90,892.25
TOTAL			\$708,182.65

Por lo que se refiere al monto de \$617,290.40, no se tiene evidencia de que corresponde a aportaciones en efectivo o en especie, toda vez que se derivan de la cancelación de saldos de pasivos de ejercicios anteriores. A continuación se detalla la integración de dichas aportaciones:

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	RECIBO "RAF-APN" FOLIO	IMPORTE
PD-12/Dic-04	Teresita Aguilar	02323	\$740.00
PD-08/Dic-04	Leopoldo Lozano	02322	963.40
	Ericom, S.C.	02320	24,434.00
	José Miguel Guevara Torres	02319	500.00
	Bernardo Ardavin Migoni	02318	70,000.00
	José de Jesús Castellanos	02316	108,000.00
	CEIDES	02315	190,000.00
	E. S. E. M.	02314	20,000.00
	Héctor Rebollo	02312	66,000.00
	Escudero, Guerrero, Quintero y Cía., S.C.	02311	5,855.00
	Xavier López	02310	70,000.00
	Impulsora Campesina, A.C.	02309	59,200.00
	Club Universitario de México	02308	1,598.00
	SUBTOTAL		

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Presentara las pólizas contables y documentación soporte que dio origen a los importes citados en el cuadro anterior.
- En el caso de que correspondieran a préstamos, debía presentar la Agrupación el estado de cuenta bancario en el cual se reflejara el ingreso correspondiente.
- Si por el contrario los saldos correspondían a la deuda por la prestación de un servicio o adquisición de algún bien, debía presentar los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en especie "RAS-APN" debidamente llenados y firmados por el aportante, así como por el funcionario de la Agrupación y estar soportados con el contrato de aportación celebrado por escrito que contuviera los datos de identificación del aportante y el costo de mercado o estimado del bien aportado como lo establece el Reglamento de mérito, asimismo, debía presentar el formato "CF-RAS-APN" Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie debidamente llenado.
- Cancelar los recibos "RAF-APN" antes citados y presentarlos en juego completo (original y 2 copias) debidamente cancelados, así como el formato "CF-RAF-APN" Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo debidamente corregido.
- Realizar las correcciones contables que procedieran y presentar las pólizas, auxiliares y balanza de comprobación donde se reflejara el registro contable correspondiente.
- En consecuencia, la Agrupación debía presentar las correcciones al Informe Anual, formato "IA-APN", reportando el ingreso antes citado en el rubro de Ingresos, punto 3. Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes en Especie.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior con fundamento en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como los artículos 1.1, 2.1, 2.2, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 11.2 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1001/05 de fecha 19 de agosto de 2005 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Debido a que al 31 de diciembre de 2003, Coordinadora Ciudadana, APN, se encontraba en una situación económica muy crítica, a partir de 2004 se procedió a iniciar gestiones ante sus proveedores (sic) con la finalidad de lograr reestructurar sus pasivos. A lo que como resultado de sus gestiones y sin lesionar sus patrimonios se logro (sic) accedieran a aportar las cantidades que se indican en el cuadro anterior”.

De la verificación a la documentación proporcionada por la Agrupación se observó que presentó los recibos “RAF-APN” observados debidamente cancelados, así como un nuevo control de folios “CF-RAF-APN” donde aparecen reportados como cancelados.

Los recibos en comento fueron sustituidos por recibos “RAS-APN” por las aportaciones recibidas en especie con su respectivo control de folios “CF-RAS-APN”.

Sin embargo, de la revisión a dichos recibos se observó que no contienen la totalidad de los datos establecidos en el formato “RAS-APN”, toda vez que carecen de la firma del aportante, el R. F. C. y domicilio, además de que no presentó el contrato de donación.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La Agrupación no proporcionó la documentación solicitada correspondiente al origen del saldo aportado, incumpliendo así lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electoral antes citados, así como en los artículos 1.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que

requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda

consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar

cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.** Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel

Quistián Espericueta. Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

El artículo 1.1 del Reglamento de la materia establece que:

“Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de los establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el presente Reglamento.”.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral tiene por objeto regular: 1) el que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 1.1 del Reglamento aplicable, señala como obligación de las agrupaciones políticas nacionales: 1) que tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones políticas por

cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de los establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el presente Reglamento.

El artículo 14.2 del Reglamento de mérito señala como obligación de las agrupaciones políticas: 1) permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar la documentación correspondiente al origen del saldo del pasivo aportado, por un monto de \$617,290.40, solicitada por la autoridad fiscalizadora.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que mediante oficio número STCFRPAP/1001/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, dicha autoridad solicitó a la agrupación política que presentara lo siguiente:

- Presentara las pólizas contables y documentación soporte que dio origen a los importes citados en el cuadro anterior.
- En el caso de que correspondieran a préstamos, debía presentar la Agrupación el estado de cuenta bancario en el cual se reflejara el ingreso correspondiente.
- Si por el contrario los saldos correspondían a la deuda por la prestación de un servicio o adquisición de algún bien, debía presentar los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en especie “RAS-APN” debidamente llenados y firmados por el aportante, así como por el funcionario de la Agrupación y estar soportados con el contrato de aportación celebrado por escrito que contuviera los datos de identificación del aportante y el costo de mercado o estimado del bien aportado como lo establece el Reglamento de mérito, asimismo, debía presentar el formato “CF-

RAS-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie debidamente llenado.

- Cancelar los recibos “RAF-APN” antes citados y presentarlos en juego completo (original y 2 copias) debidamente cancelados, así como el formato “CF-RAF-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo debidamente corregido.
- Realizar las correcciones contables que procedieran y presentar las pólizas, auxiliares y balanza de comprobación donde se reflejara el registro contable correspondiente.
- En consecuencia, la Agrupación debía presentar las correcciones al Informe Anual, formato “IA-APN”, reportando el ingreso antes citado en el rubro de Ingresos, punto 3. Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes en Especie.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen que con escrito del 2 de septiembre de 2005, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Debido a que al 31 de diciembre de 2003, Coordinadora Ciudadana, APN, se encontraba en una situación económica muy crítica, a partir de 2004 se procedió a iniciar gestiones ante sus proveedores (sic) con la finalidad de lograr reestructurar sus pasivos. A lo que como resultado de sus gestiones y sin lesionar sus patrimonios se logro (sic) accedieran a aportar las cantidades que se indican en el cuadro anterior”.

También consta en el Dictamen Consolidado que, de la verificación a la documentación proporcionada por la Agrupación se observó que presentó los recibos “RAF-APN” observados debidamente cancelados, así como un nuevo control de folios “CF-RAF-APN” donde aparecen reportados como cancelados.

Los recibos en comento fueron sustituidos por recibos “RAS-APN” por las aportaciones recibidas en especie con su respectivo control de folios “CF-RAS-APN”.

Sin embargo, de la revisión a dichos recibos se observó que no contienen la totalidad de los datos establecidos en el formato “RAS-APN”, toda vez que carecen de la firma del aportante, el Registro Federal de Contribuyente y domicilio, además de que no presentó el contrato de donación.

La Comisión de consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La Agrupación no proporcionó la documentación solicitada correspondiente al origen del saldo aportado,”

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y presentar la documentación correspondiente al origen del saldo del pasivo aportado, por un monto de \$617,290.40.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1001/05 19 del agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, solicitó a la agrupación política que presentara, entre otros la documentación correspondiente al origen del saldo del pasivo aportado, por un monto de \$617,290.40.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de la documentación que le fue requerida.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello se

puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas referidas es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad conozca el origen y destino de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza sobre lo reportado en su informe anual.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no atienda un requerimiento de la autoridad fiscalizadora y omita presentar la documentación correspondiente al origen del saldo del pasivo aportado, por un monto de \$617,290.40, que le fue solicitada en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen y destino de los recursos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dichas normas es la certeza, pues en función de las mismas se obliga a la agrupación a atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora y a cumplir con su obligación de presentar la totalidad de la documentación que se le solicite y las aclaraciones que considere pertinentes, lo que en el presente caso no sucedió.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes. El hecho de que no presente los documentos que dieron origen al saldo del pasivo aportado por un importe de \$617,290.40, que le fue observado, genera incertidumbre sobre las cifras reportadas por la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión de Fiscalización verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta debe considerarse **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

En ese contexto, una vez acreditado el hecho objetivo y el grado de responsabilidad se debe primeramente calificar si la infracción fue levísima, leve o grave (en este último supuesto la magnitud de la gravedad), para así seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

La falta se califica como **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que la

omisión en que incurrió la agrupación impide que la autoridad arribe a conclusiones sobre la veracidad de lo reportado por la agrupación en sus respectivos informes.

Cabe destacar que la falta cometida por la agrupación es considerada por esta autoridad fiscalizadora como una **falta de fondo**, toda vez que impide que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Sin embargo, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de control administrativo.

Por otra parte, este Consejo General estima que derivado de la respuesta de la agrupación se desprende que tuvo el ánimo de cooperar con la autoridad y de subsanar, en lo posible, la observación realizada inicialmente por la Comisión de Fiscalización.

Asimismo, se tiene en cuenta que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normatividad electoral, reglamentaria y contable. Con todo, se considera que la falta que por esta vía se sanciona deriva de la falta de atención al requerimiento de la autoridad fiscalizadora al omitir presentar los auxiliares contables solicitados por la misma.

Del mismo modo, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que no es la primera vez en la que la agrupación se somete al procedimiento de revisión de sus informes.

Adicionalmente, es claro que la agrupación estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad, pues, como consta en el Dictamen Consolidado, se hizo de su conocimiento, dándole el término que marca la ley para que la subsanara, a pesar de lo cual la agrupación no atendió en su totalidad el requerimiento de la autoridad fiscalizadora al omitir presentar los documentos que dieron origen al

saldo del pasivo aportado por un importe de \$617,290.40, que le fue observado.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone la agrupación infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política Coordinadora Ciudadana cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad total de \$353,497.96, como consta en los acuerdos número CG24/05 aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero del presente año, CG55/05 aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril del año en curso y CG152/05 aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio del mismo año, emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, incumpla con este tipo de obligaciones.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la Agrupación Política Nacional Coordinadora Ciudadana en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 y 17.1 del Reglamento de la materia, en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así las cosas, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad ordinaria** y que, en consecuencia, debe imponerse a la Agrupación Política Nacional

Coordinadora Ciudadana una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija una sanción consistente en una multa de 1,364 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en 2004.

f) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 9 lo siguiente:

“9. Por otra parte, la Agrupación reportó ingresos en especie por un monto de \$90,892.25, que se derivan de aportaciones de empresas de carácter mercantil.

Tal situación constituye a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 49, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la subcuenta “Aportaciones”, se constató que la totalidad del saldo reflejado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, corresponde a la cancelación de saldos de varias subcuentas de “Acreedores Diversos” que provienen del ejercicio de 2003, de los cuales la Agrupación presentó como soporte documental Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo “RAF-APN”. A continuación se detallan los acreedores y saldos en comento:

NÚMERO DE CUENTA	CONCEPTO	RECIBO “RAF-APN” FOLIO	IMPORTE
2-20-202-0001-0000	Teresita Aguilar	02323	\$740.00

NÚMERO DE CUENTA	CONCEPTO	RECIBO "RAF-APN" FOLIO	IMPORTE
2-20-202-0002-0000	Leopoldo Lozano	02322	963.40
2-20-202-0006-0000	Ericom, S.C.	02320	24,434.00
2-20-202-0009-0000	José Miguel Guevara Torres	02319	500.00
2-20-202-0010-0000	Bernardo Ardavin Migoni	02318	70,000.00
2-20-202-0012-0000	José de Jesús Castellanos	02316	108,000.00
2-20-202-0013-0000	CEIDES	02315	190,000.00
2-20-202-0014-0000	E. S. E. M.	02314	20,000.00
2-20-202-0018-0000	Héctor Rebollo	02312	66,000.00
2-20-202-0019-0000	Escudero, Guerrero, Quintero y Cía., S.C.	02311	5,855.00
2-20-202-0020-0000	Xavier López	02310	70,000.00
2-20-202-0021-0000	Impulsora Campesina, A.C.	02309	59,200.00
2-20-202-0022-0000	Club Universitario de México	02308	1,598.00
SUBTOTAL			\$617,290.40
2-20-202-0004-0000	Promocentro, S.A. de C.V.	02321	\$11,457.20
2-20-202-0011-0000	Promoción y Publicidad, S.A. de C.V.	02317	19,450.00
2-20-202-0016-0000	Grupo Publicitario Coma, S.A. de C.V.	02313	59,568.85
2-20-202-0023-0000	Grupo Papelera Valza	02307	416.20
SUBTOTAL			\$90,892.25
TOTAL			\$708,182.65

Referente al monto de \$90,892.25 corresponde a aportaciones de empresas de carácter mercantil, las cuales se indican a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	NOMBRE	RECIBO "RAF- APN" FOLIO	IMPORTE
PD-08/Dic-04	Promocentro, S.A. de C.V.	2321	\$11,457.20
	Promoción y Publicidad, S.A. de C.V.	2317	19,450.00
	Grupo Publicitario Coma, S.A. de C.V.	2313	59,568.85
	Grupo Papelera Valza	2307	416.20
TOTAL			\$90,892.25

Derivado de lo anterior, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafo 2, inciso g), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación política que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49, párrafo 2, inciso g), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados,

así como los artículos 3.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, que a la letra establecen:

La solicitud antes citada fue notificada a la Agrupación política mediante oficio número STCFRPAP/1001/05 de fecha 19 de agosto de 2005 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo siguiente:

“Debido a que al 31 de diciembre de 2003, Coordinadora Ciudadana, APN, se encontraba en una situación económica muy crítica, a partir de 2004 se procedió a iniciar gestiones ante sus proveedores con la finalidad de lograr reestructurar sus pasivos. A lo que como resultado de sus gestiones y sin lesionar sus patrimonios se logro accedieran a condonar las cantidades que se indican en el cuadro anterior. Por un error en el momento de elaborar el informe anual se manifestó que era una aportación por lo que aclaramos este punto”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“Del análisis a lo manifestado por la Agrupación, procede señalar que aún cuando indica que dichos saldos no corresponden a una aportación, de la verificación a la documentación proporcionada se observó que presentó cancelados los recibos “RAF-APN” observados y los sustituyo con recibos “RAS-APN” Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie por aportaciones de empresas de carácter mercantil, dichas aportaciones aparecen debidamente relacionadas en el control de folios “CF-RAS-APN.

Al reportar ingresos que se derivan de aportaciones de empresas de carácter mercantil, la Agrupación política incumplió con lo dispuesto en el artículo 49, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electorales. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada por un monto de \$90,892.25.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en el artículo 49, párrafo 2, inciso g) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 49, párrafo 2, inciso g) del Código de la materia establece lo siguiente:

“Artículo 49

(...)

2. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

(...)

g) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.

La norma señalada regula diversas situaciones específicas.

- 1) Las agrupaciones políticas no podrán recibir aportaciones o donativos provenientes de empresas de carácter mercantil, realizadas por sí mismas ni por interpósita persona.
- 2) Dichas aportaciones no podrán hacerse ni en dinero ni en especie por las citadas empresas mercantiles;

En el caso concreto, la autoridad fiscalizadora observó que la agrupación política “Coordinadora Ciudadana” recibió recursos en especie, por parte de cuatro empresas de carácter mercantil, que se detallan en el cuadro siguiente:

REFERENCIA CONTABLE	NOMBRE	RECIBO “RAF-APN” FOLIO	IMPORTE
PD-08/Dic-04	Promocentro, S.A. de C.V.	2321	\$11,457.20
	Promoción y Publicidad, S.A. de C.V.	2317	19,450.00
	Grupo Publicitario Coma, S.A. de C.V.	2313	59,568.85
	Grupo Papelera Valza	2307	416.20
TOTAL			\$90,892.25

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

De tal manera, mediante oficio número STCFRPAP/1001/05, de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, se le solicitó presentará las aclaraciones que a su derecho convinieran con respecto a la irregularidad observada.

El artículo 49, párrafo 2, inciso g del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tiene como finalidad garantizar la independencia de los sujetos que participan en el sistema electoral y contar con condiciones de igualdad en la competencia, a fin de proscribir donaciones o aportaciones (en efectivo o en especie) a cambio de promesas, favores especiales, o alguna otra circunstancia que pueda propiciar situaciones de favoritismo a favor de un sujeto determinado.

En ese sentido, la empresa mercantil es concebida como un conjunto de elementos personales y patrimoniales que son organizados por el empresario con la finalidad de obtener un lucro, de tal manera que la finalidad propia de la empresa es incompatible con el papel que juegan las agrupaciones políticas como formas de organización ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática, situación que fue contemplada por el legislador al establecer como prohibición a las agrupaciones el que reciban aportaciones o donaciones de las

empresas mercantiles y con ello no generar incertidumbre sobre el lucro que éstas últimas buscarían obtener.

El principio de equidad es fundamental para el desarrollo de la vida democrática, por lo que se encuentra protegido por el artículo 41, párrafo 1, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aplicable a las agrupaciones políticas por analogía. El hecho de que una agrupación política nacional reciba recursos públicos adicionales a los expresamente previstos en la ley, lo pone en una posición inaceptable de ilegítima ventaja respecto del resto de las agrupaciones, en un sistema en donde la ley protege el bien jurídico tutelado, consistente en proteger la equidad entre los sujetos que participan en el proceso político, en cuanto a su régimen de financiamiento.

La agrupación política, al haber recibido recursos de empresas mercantiles, violó lo establecido por el artículo 49, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que se considera norma fundamental que se dirige a tutelar principios constitucionales, por lo que su violación implica, en el caso específico, un atentado grave al principio de equidad en cuanto al trato que debe otorgarse a las agrupaciones políticas nacionales, consecuentemente, si el citado principio fundamental da parte del sustento y soporte a cualquier sistema democrático, resulta que la afectación de ninguna manera se puede catalogar como leve, en virtud del principio afectado y el riesgo a que éste se expuso, por lo que esta autoridad electoral no duda en catalogar la sanción como grave.

Por otro lado, la irregularidad señalada implica que el infractor obtuvo financiamiento proveniente de fuentes prohibidas por la ley, de lo que se desprende un beneficio ilícito.

De tal manera, la agrupación política intervino directamente en la comisión de la falta, al ser la solicitante directa de la aportación o donación en comento, ya que manifiesta que ella misma realizó las gestiones necesarias para obtener de las empresas de carácter mercantil dichas aportaciones.

La falta debe indudablemente considerarse **grave**, pues al violar directamente la disposición legal aludida, se trastocan principios

fundamentales del sistema de fiscalización establecido en las leyes respectivas al romper con el principio de equidad que debe de existir en el sistema democrático.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a determinar la específica magnitud de esa gravedad, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, es de observarse que la agrupación política en comento no fue sancionada en la revisión del Informe Anual de 2003

por una falta similar, por lo que no se actualiza el supuesto de reincidencia.

En segundo lugar, no es posible concluir que la infracción derivó de una situación dolosa o negligente, ni de una concepción errónea de la normatividad, ya que la falta fue cometida por la determinación de la mencionada agrupación política, al haber aceptado expresamente que recibió aportaciones en especie por parte de las empresas de carácter mercantil, sin que sea motivo de excepción el que manifieste que se debió a un estado de necesidad, toda vez que la norma es clara al señalar que bajo ninguna circunstancia se aceptaran las aportaciones o donativos a los que se refiere el precepto violado, concluyendo de lo anterior que la agrupación tuvo una participación directa en la violación a la normatividad electoral.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir en el futuro la comisión de este tipo de faltas, toda vez que el derecho administrativo sancionador electoral, tiene como finalidad de las sanciones establecidas en la ley, entre otras, la de prevenir o inhibir la proliferación de conductas ilícitas, tanto en el infractor, como en el resto de los gobernados, mediante la persuasión de no incurrir en esas conductas, en razón del daño que producen al interés general y por las consecuencias nocivas que puedan acarrearle a la agrupación política responsable, ya que, si la sanción impuesta no es susceptible de provocar en el infractor la conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general y de sí mismo, ni apta para desalentarlo a continuar en su oposición a la ley, no quedaría satisfecho el propósito inhibitorio y, en un momento, podría contribuir al fomento de tales actitudes ilícitas.

Se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normatividad electoral, reglamentaria y contable.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de

financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad de \$201,111.58 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG24/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero de 2005; \$64,383.89 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG029/2005, aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril de 2005 y \$88,002.49 en la tercera ministración como consta en el acuerdo número CG152/05, aprobado en sesión ordinaria del 15 de julio del presente año; emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que da como total \$353,497.96 de financiamiento público en 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Adicionalmente la agrupación se encuentra en posibilidades de recibir financiamiento privado, siempre que éste se encuentre apegado a las disposiciones legales y reglamentarias, por lo que se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

Con base en lo anteriormente expuesto, y tomando en consideración que la irregularidad afecta el principio de equidad al haber recibido una aportación en especie de empresa de carácter mercantil, se llega a la conclusión de que la falta debe calificarse como **grave especial**. Por lo que este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija como sanción una multa consistente en **4,018** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación políticas nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

g) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 10 lo siguiente:

“10. La agrupación reportó ingresos en el rubro de Aportaciones de Simpatizantes en Especie por un monto de \$90,892.25, soportados con recibos “RAS-APN”, mismos que no se encuentran debidamente llenados, toda vez que no contienen la totalidad de los datos que establecen en el mismo formato.

Tal situación constituye a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 2.2, 3.2, 3.5, y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. “

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la subcuenta “Aportaciones”, se constató que la totalidad del saldo reflejado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, corresponde a la cancelación de saldos de varias subcuentas de “Acreedores Diversos” que provienen del ejercicio de 2003, de los cuales la Agrupación presentó como soporte documental Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo “RAF-APN”. A continuación se detallan los acreedores y saldos en comento:

NÚMERO DE CUENTA	CONCEPTO	RECIBO “RAF-APN” FOLIO	IMPORTE
2-20-202-0001-0000	Teresita Aguilar	02323	\$740.00
2-20-202-0002-0000	Leopoldo Lozano	02322	963.40

NÚMERO DE CUENTA	CONCEPTO	RECIBO "RAF-APN" FOLIO	IMPORTE
2-20-202-0006-0000	Ericom, S.C.	02320	24,434.00
2-20-202-0009-0000	José Miguel Guevara Torres	02319	500.00
2-20-202-0010-0000	Bernardo Ardavin Migoni	02318	70,000.00
2-20-202-0012-0000	José de Jesús Castellanos	02316	108,000.00
2-20-202-0013-0000	CEIDES	02315	190,000.00
2-20-202-0014-0000	E. S. E. M.	02314	20,000.00
2-20-202-0018-0000	Héctor Rebollo	02312	66,000.00
2-20-202-0019-0000	Escudero, Guerrero, Quintero y Cía., S.C.	02311	5,855.00
2-20-202-0020-0000	Xavier López	02310	70,000.00
2-20-202-0021-0000	Impulsora Campesina, A.C.	02309	59,200.00
2-20-202-0022-0000	Club Universitario de México	02308	1,598.00
SUBTOTAL			\$617,290.40
2-20-202-0004-0000	Promocentro, S.A. de C.V.	02321	\$11,457.20
2-20-202-0011-0000	Promoción y Publicidad, S.A. de C.V.	02317	19,450.00
2-20-202-0016-0000	Grupo Publicitario Coma, S.A. de C.V.	02313	59,568.85
2-20-202-0023-0000	Grupo Papelera Valza	02307	416.20
SUBTOTAL			\$90,892.25
TOTAL			\$708,182.65

Referente al monto de \$90,892.25 corresponde a aportaciones de empresas de carácter mercantil, las cuales se indican a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	NOMBRE	RECIBO "RAF- APN" FOLIO	IMPORTE
PD-08/Dic-04	Promocentro, S.A. de C.V.	2321	\$11,457.20
	Promoción y Publicidad, S.A. de C.V.	2317	19,450.00
	Grupo Publicitario Coma, S.A. de C.V.	2313	59,568.85
	Grupo Papelera Valza	2307	416.20
TOTAL			\$90,892.25

Derivado de lo anterior, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafo 2, inciso g), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación política que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49, párrafo 2, inciso g), en relación con el 34, párrafo 4 del Código

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como los artículos 3.1 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada a la Agrupación política mediante oficio número STCFRPAP/1001/05 de fecha 19 de agosto de 2005 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo siguiente:

“Debido a que al 31 de diciembre de 2003, Coordinadora Ciudadana, APN, se encontraba en una situación económica muy crítica, a partir de 2004 se procedió a iniciar gestiones ante sus proveedores con la finalidad de lograr reestructurar sus pasivos. A lo que como resultado de sus gestiones y sin lesionar sus patrimonios se logro accedieran a condonar las cantidades que se indican en el cuadro anterior. Por un error en el momento de elaborar el informe anual se manifestó que era una aportación por lo que aclaramos este punto”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“Del análisis a lo manifestado por la Agrupación, procede señalar que aún cuando indica que dichos saldos no corresponden a una aportación, de la verificación a la documentación proporcionada se observó que presentó cancelados los recibos “RAF-APN” observados y los sustituyó con recibos “RAS-APN” Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie por aportaciones de empresas de carácter mercantil, dichas aportaciones aparecen debidamente relacionadas en el control de folios “CF-RAS-APN”.

*Adicionalmente, de la revisión a los recibos “RAS-APN” presentados, se observó que no contienen la totalidad de los datos establecidos en el formato “RAS-APN”, toda vez que **carecen de la firma del aportante y el domicilio correspondiente**. Por lo tanto, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 2.2, 3.2, 3.5 y 14.2 del Reglamento en la materia.”*

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 2.2, 3.2, 3.5 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las

agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les*

solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los

documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

El artículo 2.2 señala que las aportaciones que reciban las agrupaciones políticas en especie deberán de documentarse en contratos escritos que celebren conforme a los ordenamientos legales aplicables, dichos contratos deberán contener los datos de identificación del aportante, así como el costo de mercado o estimado del bien aportado.

Asimismo, el artículo 3.2 del propio Reglamento dispone que es competencia del órgano de finanzas de la agrupación política autorizar la impresión de los recibos foliados que deberán de expedirse para amparar las aportaciones recibidas por asociados y simpatizantes, dichos recibos se imprimirán según el formato “RAF-APN” para aportaciones en efectivo y “RAS-APN” para aportaciones en especie. De igual manera cada recibo deberá imprimirse en original y dos copias.

Por su parte, el artículo 3.5 del reglamento de la materia, señala que tratándose de aportaciones en especie, la información relativa al bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado deberán ser asentados en el cuerpo del recibo.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

- 1) La obligación de las agrupaciones de celebrar contratos por escrito con el aportante cuando reciba aportaciones en especie,

- 2) En dichos contratos deberá de identificarse al aportante y el costo de mercado o estimado del bien aportado;
- 3) La autorización de la impresión de recibos “RAF-APN”m (aportaciones en efectivo) y “RAS.APN” (aportaciones en especie) corresponde al órgano de finanzas de cada agrupación política.
- 4) Cada recibo deberá ser impreso en original y dos copias;
- 5) En el caso de aportaciones en especie, en el cuerpo del recibo deberá expresarse la información relativa al bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar los recibos los recibos “RAS-APN” que le fueron observados con la totalidad de los requisitos que se establecen en el mismo formato.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que dicha autoridad solicitó a la al partido político que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, con relación a las aportaciones de empresas de carácter mercantil que fueron observadas, mediante oficio número STCFRPAP/1001/05 de fecha 19 de agosto de 2005.

Asimismo, consta en el Dictamen que la respuesta de la agrupación, fue considerada no subsanada por la Comisión de Fiscalización por un monto de \$90,982.25, toda vez que aún y cuando la agrupación indica que dichos saldos no corresponden a una aportación, de la verificación a la documentación proporcionada se observó que presentó cancelados los recibos “RAF-APN” observados y los sustituyo con recibos “RAS-APN” Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie por aportaciones de empresas de carácter mercantil, dichas aportaciones aparecen debidamente relacionadas en el control de folios “CF-RAS-APN”, pero de la verificación a los mismos se desprende que carecen de la firma del aportante y el domicilio correspondiente, siendo que la norma es clara al establecer que los

recibos deberán contener la totalidad de los datos exigidos en el formato correspondiente.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas ésta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación política, toda vez que en razón de éstas se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio a su obligación de presentar los recibos “RAS-APN” con la totalidad de los requisitos que se señalan en el mismo formato, así como de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda.

No es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones políticas de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello, se puede determinar el grado de colaboración de éstos para con la misma, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria en el desarrollo de las auditorías.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por la norma es la certeza y claridad, principios que se ven trastocados con el hecho de que los recibos no contengan la firma del aportante y el domicilio correspondiente.

En tal virtud, la agrupación política se abstuvo de cumplir con su obligación de presentar los recibos con la totalidad de los requisitos establecidos en el Reglamento de mérito, así como de permitir que la autoridad fiscalizadora tuviera la certeza de que efectivamente dichos egresos se encuentran respaldados con la firma del aportante y el domicilio que este ocupa.

De igual forma, debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación política al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

En ese contexto, una vez acreditado el hecho objetivo y el grado de responsabilidad se debe primeramente calificar si la infracción fue levísima, leve o grave (en este último supuesto la magnitud de la gravedad), para así seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

La falta se califica como **grave**, pues si bien es cierto que con este tipo de conductas se impide que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, también es cierto que ésta tuvo a la vista los recibos, aún cuando éstos carecían de la firma y domicilio del aportante.

Cabe destacar que la falta cometida por la agrupación política es considerada por esta autoridad electoral como una **falta de forma**, toda vez que impide que la autoridad fiscalizadora tenga la certeza de que los recibos observados fueron recibidos por la aportante y el lugar que esta ocupa como su domicilio.

Este Consejo General infiere que, en el caso que nos ocupa, no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero que sí es claro que existe, al menos, una falta de control administrativo. Adicionalmente, se tiene en cuenta que la agrupación política no ha sido sancionada en ejercicios anteriores, por conductas similares con motivo de la revisión de los Informes Anuales en el año 2003. Por lo que no se actualiza la hipótesis de reincidencia.

Por otra parte, este Consejo General estima que derivado de la respuesta de la agrupación no es posible determinar la intención de incurrir en la falta, ya que de la misma se desprende un ánimo de cooperar con la autoridad y de subsanar, en lo posible, la observación inicial realizada por la Comisión de Fiscalización.

Sin embargo, se tiene en cuenta que la agrupación política presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normatividad electoral, reglamentaria y contable.

Del mismo modo, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior, en virtud de que no es la primera vez en la

que “Coordinadora Ciudadana” se somete al procedimiento de revisión de sus informes.

Adicionalmente, es claro que la agrupación política estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad, pues, como consta en el Dictamen Consolidado, se hizo de su conocimiento, dándole el término que marca la ley para que la subsanara.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación, no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad de \$201,111.58 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG24/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero de 2005; \$64,383.89 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG029/2005, aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril de 2005 y \$88,002.49 en la tercera ministración como consta en el acuerdo número CG152/05, aprobado en sesión ordinaria del 15 de julio del presente año; emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que da como total \$353,497.96 de financiamiento público en 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Adicionalmente la agrupación se encuentra en posibilidades de recibir financiamiento privado, siempre que éste se encuentre apegado a las disposiciones legales y reglamentarias, por lo que se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

Con base en lo anteriormente expuesto, y tomando en consideración que la irregularidad afecta primordialmente aspectos contables y de presentación de documentación comprobatoria que no tienen efectos

sobre la revisión en sí misma, se llega a la conclusión de que la falta debe calificarse como **grave ordinaria**. Por lo que este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija como sanción una multa consistente en **402** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación políticas nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

h) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 13 lo siguiente:

“13. Se localizó el pago de facturas con cheque a nombre de terceras personas por un importe de \$5,700.00.

Tal situación constituye a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.3 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en concordancia con el numeral 31, fracción III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

En la subcuenta “Servicios Contables”, se localizó el registro de una factura que rebasa los 100 días de salario mínimo general en el Distrito Federal, razón por la cual se debió pagar con cheque a nombre del proveedor, sin embargo, el cheque se expidió a nombre de una tercera persona como se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				CHEQUE BANCOMER			
	NUMERO	FECHA	PROVEEDOR	IMPORTE	NUMERO	FECHA	A FAVOR DE	IMPORTE
PE-04/Ene-04	0052	16-01-04	Comunix Consulting, S.C.	\$5,750.00	0993754	22-01-04	Federico González Watty	\$5,700.00

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo señalado en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 7.3 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con el numeral 31, fracción III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1001/05 de fecha 19 de agosto de 2005 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el mismo día.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

*“La Agrupación dio contestación al oficio antes referido con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), sin embargo no presentó aclaración alguna al respecto. En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como con los artículos 7.3 y 14.2 del Reglamento en la materia, por cheque a nombre de terceros.*”

La observación no se consideró subsanada por un importe de \$5,700.00.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en:

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir,

allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por

disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta***

la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el

partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Ahora bien, el artículo 7.3 del Reglamento de la materia dispone que todo pago que las agrupaciones políticas efectúen, cuya cantidad rebase los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque nominativo:

“Artículo 7.3

Todo pago que efectúen las agrupaciones políticas que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nóminas. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria a que hace referencia este artículo.”

Dicho precepto regula de modo directo la obligación de las agrupaciones políticas de efectuar pagos mediante cheque nominativo, en todos aquellos casos que la erogación supere la cantidad equivalente a los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

En el caso concreto, la agrupación se abstuvo de realizar esta obligación de “hacer”, pues en la especie no desplegó la actividad positiva que específicamente señalaba la norma.

Por lo tanto, la norma reglamentaria señalada resulta aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la

agrupación, por faltar a su obligación de hacer pagos mediante cheque nominativo.

De la revisión realizada se obtuvo que la factura expedida no fue a nombre del proveedor, sino a nombre de tercera persona, situación que dificulta las actividades de fiscalización de la autoridad, toda vez que no permite tener certeza de que lo erogado haya sido destinado efectivamente para los fines que señala la ley.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio, le solicitó a la agrupación política dicha justificación exigida por la normatividad, lo cual no subsanó e incurre en irregularidades administrativas como la que ahora nos ocupa.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

El Consejo General emitió un criterio de interpretación del artículo 7.3 del Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, en el acuerdo CG184/1999 denominado *“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO QUE ESTABLECE LOS LINEAMIENTOS, FORMATOS, INSTRUCTIVOS, CATÁLOGOS DE CUENTAS Y GUÍA CONTABILIZADORA APLICABLES A LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES EN EL REGISTRO DE SUS INGRESOS Y EGRESOS Y EN LA PRESENTACIÓN DE SUS INFORMES”* de fecha 17 de diciembre de 1999, con la finalidad de aclarar su finalidad y alcance, a saber:

“Se incrementa a cien días de salario mínimo el monto a partir del cual las agrupaciones políticas deberán realizar los pagos mediante cheque, atendiendo al hecho de que existen muchas erogaciones respecto de las cuales los proveedores no aceptan pagos mediante cheque, en determinadas circunstancias, y se exime de dicha obligación el pago de sueldos y salarios contenidos en nóminas, en atención a lo dispuesto en ese sentido por el artículo 123 de la constitución política de los estados

unidos mexicanos. Asimismo se establece, de conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados, que las pólizas deben conservarse anexas a los comprobantes de los gastos que se realicen, en aras de facilitar las labores de revisión...”

Este criterio pone de relieve que lo que busca la autoridad a través de la aplicación de la norma es conocer el destino final de los pagos efectuados por la agrupación y evitar la circulación profusa de efectivo.

Adicionalmente la aplicación de la norma busca que dichas operaciones dejen evidencias verificables e incontrovertibles que ofrezcan certeza respecto del origen de los recursos, así como de la veracidad de lo informado.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstas gastan sus recursos, pues al conocer el modo en que utilizan sus recursos se puede conocer el destino final de éstos, así como si la erogación tuvo por objeto cubrir un determinado concepto relacionado con la actividad que por mandato constitucional y legal tienen las agrupaciones políticas.

De tal suerte, el criterio en cita resulta aplicable al caso concreto dado que enuncia la finalidad que persigue la norma reguladora de la obligación de pagar mediante cheque nominativo todo monto que supere la cantidad equivalente a los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, de modo que se refuerza el sentido de la norma aplicable y explica la forma en que debe interpretarse la obligación a cargo de las agrupaciones políticas.

Al mismo tiempo, permite valorar con elementos objetivos la irregularidad en que incurre la agrupación conforme a criterios prefijados que aportan certeza al momento de resolver.

Ahora bien, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la resolución identificada con el número de expediente SUP-RAP-

049/2003, realiza una interpretación del artículo 11.5, así como las consecuencias jurídicas que tiene su incumplimiento. Cito:

“...el artículo 11.5 de el reglamento es claro al establecer que todo pago que efectúen los partidos políticos que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, deberá realizarse mediante cheque nominativo, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nóminas, sin que se establezcan excepciones como las que indica el apelante, y en consecuencia, el partido político debió tomar las precauciones debidas para cumplir con la normatividad. Efectivamente, con independencia de las reglas propias de cada proveedor con el que contrate el partido político, éste tiene la obligación de acatar los acuerdos del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en torno a la manera en que deben efectuar el pago de las facturas que superen los cien días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, así como a prever y ajustar sus actos a tal normatividad.

...

En apoyo de lo anterior, cabe destacar que la autoridad responsable indicó que el monto implicado en la infracción en comento fue de doscientos veintitrés mil trescientos veintiocho pesos un centavo, y fijó la multa correspondiente en una cantidad mucho menor, esto es, en ochenta y nueve mil trescientos treinta y un pesos, de lo que puede advertirse que en realidad tomó en cuenta la levedad de la falta para, dentro de los márgenes legales permitidos, fijar la sanción en una cantidad mucho menor a la que careció del soporte documental atinente.

...”

De acuerdo con el criterio transcrito se puede afirmar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen los partidos de efectuar pagos mediante cheque nominativo cuando éstos superen la cantidad equivalente a los 100 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal. Ello en función de que los partidos deben cumplir con sus obligaciones fiscales genéricas, ante las autoridades correspondientes, así como con las reglas de fiscalización de los partidos que se establecen a través de las normas electorales, ya legales, ya de carácter reglamentario que emite el Consejo General.

Tal interpretación realizada a la norma establecida para los partidos políticos resulta aplicable al presente caso, tomando en cuenta que se

trata de la violación que se analiza en el caso en concreto para las agrupaciones políticas.

Finalmente, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala que la consecuencia de que las agrupaciones políticas incumplan su obligación realizar pagos mediante cheque nominativo supone la imposición de una sanción de las previstas dentro de los márgenes legales, toda vez que la agrupación expidió un cheque a nombre de tercera persona, imposibilitando las actividades de fiscalización de la autoridad.

Los precedentes judiciales antes apuntados aportan criterios objetivos en dos ámbitos principales: 1) las agrupaciones políticas tienen la obligación ineludible de realizar mediante cheque nominativo todas aquellas erogaciones que superen en cien veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; 2) las consecuencias jurídicas que tiene la inobservancia de esa obligación es la aplicación de un sanción leve.

Debe tenerse en cuenta, que los criterios judiciales antes transcritos son líneas de interpretación que han sido reiterados por el Tribunal Electoral en diversas ocasiones y que constituyen argumentos de autoridad en materia de fiscalización, ya que derivan de sentencias ejecutoriadas que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional electoral en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre casos concretos respecto de la materia que nos ocupa, por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad jurisdiccional competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

La autoridad administrativa electoral tiene la obligación de emitir acuerdos y resoluciones decisiones debidamente fundados y motivados. El acto de fundar surte sus efectos al momento que se invocan los artículos aplicables al caso concreto: La motivación se cumple cuando la autoridad explica de modo detallado los

razonamientos lógico-jurídicos que lo llevan a tomar una decisión determinada.

En este sentido, la aplicación de los criterios judiciales de mérito abonan en favor de que el asunto de cuenta se resuelva conforme a los instrumentos jurídicos atinentes, de modo que la resolución se funde y motive conforme a las disposiciones aplicables y los razonamientos lógico jurídicos correspondientes, situación que a la sazón redundaría en garantizar de modo efectivo la seguridad jurídica del justiciable.

En el caso concreto, la aplicación de los criterios judiciales transcritos favorecen la debida fundamentación y motivación del acto de autoridad, y dan cumplimiento estricto a los principios de certeza y objetividad, pues en razón de la aplicación de los criterios judiciales de cuenta se elimina cualquier elemento subjetivo de interpretación, ya que la valoración del caso concreto se hace en función de criterios objetivos que la autoridad jurisdiccional emitió de modo previo, de forma que son conocidos con anterioridad tanto por la autoridad que en este momento los aplica, como por la agrupación a la que le son aplicados.

Como se mencionó líneas arriba, el Tribunal Electoral ha señalado que el objeto de las normas que regulan la obligación de que las agrupaciones políticas realicen pagos mediante *cheque nominativo* en los casos que la erogación supere la cantidad equivalente a 100 veces el salario mínimo vigente, atiende a la necesidad de cumplir con las disposiciones que sobre el particular emite la autoridad administrativa, sin que ello obste para que cumplan, paralelamente, con las obligaciones fiscales genéricas que les imponen otras disposiciones legales de este carácter.

De tal suerte, el criterio transcrito resulta aplicable al caso concreto porque detallan con toda claridad el sentido que tienen las normas aplicables; el alcance que tiene la obligación de cuenta a cargo de la agrupación política, así como la posibilidad de sancionarla en caso de que se incumpla con ésta.

Esto es así porque de los criterios antes referidos se desprende de modo preciso el sentido y propósito de las normas aplicables al caso concreto.

Dado que los criterios señalados otorgan claridad respecto de las normas aplicables al caso concreto, el alcance de las obligaciones a valorar y la consecuencia de la inobservancia de las normas que regulan la obligación apuntada, su aplicación es necesaria, dado que en virtud de ellos se puede analizar con toda claridad la irregularidad en que incurre por incumplir con una disposición reglamentaria de carácter imperativo, y hace posible que la autoridad aplique las sanciones que considere convenientes en caso de que se acredite la presencia de una irregularidad.

Por lo tanto, en vista de que la agrupación política realizó el pago de una factura mediante cheque a nombre de una persona diversa al proveedor, se concluye que la misma amerita una sanción.

De lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma es la certeza, pues en función de ésta se obliga a la agrupación política a realizar pagos mediante cheque en los que coincida el nombre de la persona a favor de la cual se expiden con el nombre del proveedor, ello a fin de conocer el destino final de los pagos efectuados por la agrupación y evitar la circulación profusa de efectivo.

Adicionalmente, la aplicación de la norma busca que dichas operaciones dejen evidencias verificables e incontrovertibles que ofrezcan certeza respecto del origen de los recursos, así como de la veracidad de lo informado.

Por lo tanto, si se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, consistente en hacer pagos con cheque nominativo a favor del proveedor y no de tercera persona, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente el origen, uso y destino de los recursos de la agrupación política.

En consecuencia, si la agrupación incumplió la obligación antes referida, se rompe por completo con el principio de certeza, toda vez

que desatiende una obligación formal que hace nugatorio el objeto mismo de la fiscalización: conocer de modo definitivo la forma en que la agrupación maneja sus recursos.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Lo anterior conduce a esta autoridad a considerar, en un primer momento, que la falta cometida es **grave**, pues el objetivo del artículo 7.3 es evitar la circulación profusa del efectivo, así como poder conocer a cabalidad la veracidad de lo reportado.

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como grave la irregularidad, procede a determinar la

específica magnitud de esa gravedad, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Para ello es necesario señalar que no obstante que la agrupación política contravino lo dispuesto por el artículo 7.3 del Reglamento, a la postre no trascendió en una afectación al valor tutelado por dicha norma, es decir, en el conocimiento del destino de los recursos de mérito, ya que fue identificado y, por ende, no afecta la transparencia en la aplicación de los recursos o en su defecto de indebida aplicación de los mismos.

Ahora bien, esta autoridad debe tener en cuenta, en primer lugar, que la agrupación fue sancionada por una conducta similar en la revisión del ejercicio anterior, por lo que se actualiza el supuesto de reincidencia.

En segundo lugar, sin embargo, la infracción en todo caso, constituyó la simple inobservancia de normas de carácter instrumental en el manejo de los recursos económicos que reciben las agrupaciones políticas que facilita el procedimiento de revisión de los informes, pero que no trascendió en afectación del valor tutelado por la propia norma, habida cuenta que no tuvo un efecto inmediato sobre la comprobación de los gastos, ni sobre la verificación del destino real de los recursos, así como del control del ejercicio de los mismos.

Se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normatividad electoral, reglamentaria y contable.

En tercer lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la agrupación política sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas.

Así las cosas, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una

irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad de \$201,111.58 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG24/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero de 2005; \$64,383.89 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG029/2005, aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril de 2005 y \$88,002.49 en la tercera ministración como consta en el acuerdo número CG152/05, aprobado en sesión ordinaria del 15 de julio del presente año; emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que da como total \$353,497.96 de financiamiento público en 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Adicionalmente la agrupación se encuentra en posibilidades de recibir financiamiento privado, siempre que éste se encuentre apegado a las disposiciones legales y reglamentarias, por lo que se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras. Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a Sentimientos de la Nación, agrupación política nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Con base en lo anteriormente expuesto, y tomando en consideración que la irregularidad afecta primordialmente aspectos contables y de presentación de documentación comprobatoria que no tienen efectos sobre la revisión en sí misma, se llega a la conclusión de que la falta debe calificarse como **grave ordinaria**. Por lo que este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación

política una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija como sanción una multa consistente en **50** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación políticas nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

i) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 14 lo siguiente:

“14. Se localizó el pago de una factura la cual no fue pagada con cheque nominativo, toda vez que rebasa el tope de 100 salarios mínimos vigentes para el Distrito Federal, un importe de \$5,400.00.

Tal situación constituye a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 7.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en concordancia con el numeral 31, fracción III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la subcuenta “Coordinación de Eventos”, se observó el registro de una póliza cheque que presenta como soporte documental una factura, la cual rebasa el tope de 100 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el ejercicio 2004 equivalía a \$4,524.00, por lo tanto, se debió pagar mediante cheque a nombre del proveedor, sin embargo, el cheque se expidió por un importe menor a nombre de una tercera persona y la diferencia se registró en la cuenta de Acreedores Diversos y que al 31 de diciembre de 2004 no se había pagado. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				CHEQUE BBVA BANCOMER		
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	IMPORTE	NÚMERO	BENEFICIARIO	IMPORTE
PE-05/Ene-04	21667	21/01/04	Club Universitario de México, A.C.	\$7,080.00	93755	José Gmo. Velasco Arzac	\$1,680.00
					Acreedores Diversos		5,400.00
TOTAL				\$7,080.00			\$7,080.00

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 7.3 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1001/05 de fecha 19 de agosto de 2005 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“De la revisión a la subcuenta ‘coordinación de eventos’ en relación a la factura 21667 de fecha 21 de enero del contribuyente CLUB UNIVERSITARIO DE MEXICO (sic) A C. se aclaró (sic) con fecha 4 de marzo de 2005 al I.F.E. que los \$5,400.00 pesos que es la diferencia entre la factura que se expidió a la Agrupación y el pago que hizo un tercero es porque la Agrupación no contaba con los recursos económicos para

sufragar este gasto pero como el pago de la diferencia los \$5,400.00 se pagaron en efectivo y como contablemente no se tenia (sic) la certeza de que incluso esta factura ya esta liquidada en su totalidad por la diferencia, se registro en acreedores diversos en esa fecha y es por eso que al 31 de diciembre de 2004 todavía quedo (sic) registrada”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al establecer que todo pago que efectúen las agrupaciones políticas que rebasen la cantidad equivalente a 100 salarios mínimos diarios vigente para el Distrito Federal debe efectuarse mediante cheque a nombre del proveedor, por lo tanto la Agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 7.3 del Reglamento en la materia. En consecuencia, la observación no quedó subsanada por un importe de \$5,400.00.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en el artículo 7.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 7.3 del Reglamento de la materia dispone que todo pago que las agrupaciones políticas efectúen, cuya cantidad rebase los 100 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque nominativo:

“Artículo 7.3

Todo pago que efectúen las agrupaciones políticas que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario

vigente para el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque nominativo, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nóminas. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria a que hace referencia este artículo.”

Dicho precepto regula de modo directo la obligación de las agrupaciones políticas de efectuar pagos mediante cheque nominativo, en todos aquellos casos que la erogación supere la cantidad equivalente a los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

En el caso concreto, la agrupación se abstuvo de realizar esta obligación de “hacer”, pues en la especie no desplegó la actividad positiva que específicamente señalaba la norma.

Por lo tanto, la norma reglamentaria señalada resulta aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, por faltar a su obligación de hacer pagos mediante cheque nominativo en todos aquellos casos que la erogación supere el límite de 100 días de salario mínimo general vigente que se señala en la norma.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio, le solicitó a la agrupación política dicha justificación exigida por la normatividad, lo cual no subsanó e incurre en irregularidades administrativas como la que ahora nos ocupa.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

El Consejo General emitió un criterio de interpretación del artículo 7.3 del Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, en el acuerdo CG184/1999 denominado “*ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL*”

DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO QUE ESTABLECE LOS LINEAMIENTOS, FORMATOS, INSTRUCTIVOS, CATÁLOGOS DE CUENTAS Y GUÍA CONTABILIZADORA APLICABLES A LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES EN EL REGISTRO DE SUS INGRESOS Y EGRESOS Y EN LA PRESENTACIÓN DE SUS INFORMES” de fecha 17 de diciembre de 1999, con la finalidad de aclarar su finalidad y alcance, a saber:

“Se incrementa a cien días de salario mínimo el monto a partir del cual las agrupaciones políticas deberán realizar los pagos mediante cheque, atendiendo al hecho de que existen muchas erogaciones respecto de las cuales los proveedores no aceptan pagos mediante cheque, en determinadas circunstancias, y se exime de dicha obligación el pago de sueldos y salarios contenidos en nóminas, en atención a lo dispuesto en ese sentido por el artículo 123 de la constitución política de los estados unidos mexicanos. Asimismo se establece, de conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados, que las pólizas deben conservarse anexas a los comprobantes de los gastos que se realicen, en aras de facilitar las labores de revisión...”

Este criterio pone de relieve que lo que busca la autoridad a través de la aplicación de la norma es conocer el destino final de los pagos efectuados por la agrupación y evitar la circulación profusa de efectivo.

Adicionalmente la aplicación de la norma busca que dichas operaciones dejen evidencias verificables e incontrovertibles que ofrezcan certeza respecto del origen de los recursos, así como de la veracidad de lo informado.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstas gastan sus recursos, pues al conocer el modo en que utilizan sus recursos se puede conocer el destino final de éstos, así como si la erogación tuvo por objeto cubrir un determinado concepto relacionado con la actividad que por mandato constitucional y legal tienen las agrupaciones políticas.

De tal suerte, el criterio en cita resulta aplicable al caso concreto dado que enuncia la finalidad que persigue la norma reguladora de la obligación de pagar mediante cheque nominativo todo monto que supere la cantidad equivalente a los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, de modo que se refuerza el sentido de la norma aplicable y explica la forma en que debe interpretarse la obligación a cargo de las agrupaciones políticas.

Al mismo tiempo, permite valorar con elementos objetivos la irregularidad en que incurre la agrupación conforme a criterios prefijados que aportan certeza al momento de resolver.

Ahora bien, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la resolución identificada con el número de expediente SUP-RAP-049/2003, realiza una interpretación del artículo 11.5, así como las consecuencias jurídicas que tiene su incumplimiento. Cito:

“...el artículo 11.5 de el reglamento es claro al establecer que todo pago que efectúen los partidos políticos que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, deberá realizarse mediante cheque nominativo, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nóminas, sin que se establezcan excepciones como las que indica el apelante, y en consecuencia, el partido político debió tomar las precauciones debidas para cumplir con la normatividad. Efectivamente, con independencia de las reglas propias de cada proveedor con el que contrate el partido político, éste tiene la obligación de acatar los acuerdos del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en torno a la manera en que deben efectuar el pago de las facturas que superen los cien días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, así como a prever y ajustar sus actos a tal normatividad.

...

En apoyo de lo anterior, cabe destacar que la autoridad responsable indicó que el monto implicado en la infracción en comento fue de doscientos veintitrés mil trescientos veintiocho pesos un centavo, y fijó la multa correspondiente en una cantidad mucho menor, esto es, en ochenta y nueve mil trescientos treinta y un pesos, de lo que puede advertirse que en realidad tomó en cuenta la levedad de la falta para, dentro de los márgenes legales permitidos, fijar la sanción en una cantidad mucho menor a la que careció del soporte documental atinente.

...”

De acuerdo con el criterio transcrito se puede afirmar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen los partidos de efectuar pagos mediante cheque nominativo cuando éstos superen la cantidad equivalente a los 100 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal. Ello en función de que los partidos deben cumplir con sus obligaciones fiscales genéricas, ante las autoridades correspondientes, así como con las reglas de fiscalización de los partidos que se establecen a través de las normas electorales, ya legales, ya de carácter reglamentario que emite el Consejo General.

Tal interpretación realizada a la norma establecida para los partidos políticos resulta aplicable al presente caso, tomando en cuenta que se trata de la violación que se analiza en el caso en concreto para las agrupaciones políticas.

Finalmente, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala que la consecuencia de que las agrupaciones políticas incumplan su obligación realizar pagos mediante cheque nominativo supone la imposición de una sanción de las previstas dentro de los márgenes legales.

Los precedentes judiciales antes apuntados aportan criterios objetivos en dos ámbitos principales: 1) las agrupaciones políticas tienen la obligación ineludible de realizar mediante cheque nominativo todas aquellas erogaciones que superen en cien veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; 2) las consecuencias jurídicas que tiene la inobservancia de esa obligación es la aplicación de un sanción leve.

Debe tenerse en cuenta, que los criterios judiciales antes transcritos son líneas de interpretación que han sido reiterados por el Tribunal Electoral en diversas ocasiones y que constituyen argumentos de autoridad en materia de fiscalización, ya que derivan de sentencias ejecutoriadas que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional electoral en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre casos concretos respecto de la materia que nos ocupa, por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad jurisdiccional competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

La autoridad administrativa electoral tiene la obligación de emitir acuerdos y resoluciones decisiones debidamente fundados y motivados. El acto de fundar surte sus efectos al momento que se invocan los artículos aplicables al caso concreto: La motivación se cumple cuando la autoridad explica de modo detallado los razonamientos lógico-jurídicos que lo llevan a tomar una decisión determinada.

En este sentido, la aplicación de los criterios judiciales de mérito abonan en favor de que el asunto de cuenta se resuelva conforme a los instrumentos jurídicos atinentes, de modo que la resolución se funde y motive conforme a las disposiciones aplicables y los razonamientos lógico jurídico correspondientes, situación que a la sazón redundará en garantizar de modo efectivo la seguridad jurídica del justiciable.

En el caso concreto, la aplicación de los criterios judiciales transcritos favorecen la debida fundamentación y motivación del acto de autoridad, y dan cumplimiento estricto a los principios de certeza y objetividad, pues en razón de la aplicación de los criterios judiciales de cuenta se elimina cualquier elemento subjetivo de interpretación, ya que la valoración del caso concreto se hace en función de criterios objetivos que la autoridad jurisdiccional emitió de modo previo, de forma que son conocidos con anterioridad tanto por la autoridad que en este momento los aplica, como por la agrupación a la que le son aplicados.

Como se mencionó líneas arriba, el Tribunal Electoral ha señalado que el objeto de las normas que regulan la obligación de que las agrupaciones políticas hagan pagos mediante cheque nominativo en los casos que la erogación supere la cantidad equivalente a 100 veces el salario mínimo vigente, atiende a la necesidad de cumplir con las disposiciones que sobre el particular emite la autoridad administrativa, sin que ello obste para que cumplan, paralelamente, con las

obligaciones fiscales genéricas que les imponen otras disposiciones legales de este carácter.

De tal suerte, el criterio transcrito resulta aplicable al caso concreto porque detallan con toda claridad el sentido que tienen las normas aplicables; el alcance que tiene la obligación de cuenta a cargo de la agrupación política, así como la posibilidad de sancionarla en caso de que se incumpla con ésta.

Esto es así porque de los criterios antes referidos se desprende de modo preciso el sentido y propósito de las normas aplicables al caso concreto.

Dado que los criterios señalados otorgan claridad respecto de las normas aplicables al caso concreto, el alcance de las obligaciones a valorar y la consecuencia de la inobservancia de las normas que regulan la obligación apuntada, su aplicación es necesaria, toda vez que en virtud de ellos se puede analizar con toda claridad la irregularidad en que incurre por incumplir con una disposición reglamentaria de carácter imperativo, y hace posible que la autoridad aplique las sanciones que considere convenientes en caso de que se acredite la presencia de una irregularidad.

Por lo tanto, en vista de que la agrupación política no realizó el pago correspondiente mediante cheque nominativo, se concluye que la misma amerita una sanción.

De lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma es la certeza, pues en función de ésta se obliga a la agrupación política realizar pagos mediante cheque nominativo en los casos que éste supere en 100 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, ello a fin de conocer el destino final de los pagos efectuados por la agrupación y evitar la circulación profusa de efectivo.

Adicionalmente, la aplicación de la norma busca que dichas operaciones dejen evidencias verificables e incontrovertibles que ofrezcan certeza respecto del origen de los recursos, así como de la veracidad de lo informado.

Por lo tanto, si se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, consistente en hacer pagos con cheque nominativo en todos los casos que la erogación supere la cantidad equivalente a los 100 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente el origen, uso y destino de los recursos de la agrupación política.

En consecuencia, si la agrupación incumplió la obligación antes referida, se rompe por completo con el principio de certeza, toda vez que desatiende una obligación formal que hace nugatorio el objeto mismo de la fiscalización: conocer de modo definitivo la forma en que la agrupación maneja sus recursos.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Lo anterior conduce a esta autoridad a considerar, en un primer momento, que la falta cometida es **grave**, pues el objetivo del artículo 7.3 es evitar la circulación profusa del efectivo, así como poder conocer a cabalidad la veracidad de lo reportado.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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**”, con

números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a determinar la específica magnitud de esa gravedad, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Para ello es necesario señalar que no obstante que la agrupación política contravino lo dispuesto por el artículo 7.3 del Reglamento, a la postre no trascendió en una afectación al valor tutelado por dicha norma, es decir, en el conocimiento del destino de los recursos de mérito, ya que fue identificado y, por ende, no afecta la transparencia en la aplicación de los recursos o en su defecto de indebida aplicación de los mismos.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **grave ordinaria**, dado que se está en presencia de una falta de naturaleza meramente formal en el ámbito administrativo, pero no de fondo.

La infracción en todo caso, constituyó la simple inobservancia de normas de carácter instrumental en el manejo de los recursos económicos que reciben y que a su vez facilita el procedimiento de revisión de los informes, pero que no trascendió en afectación del valor tutelado por la propia norma, habida cuenta que, no tuvo un efecto inmediato sobre la comprobación de los gastos, ni sobre la verificación del destino real de los recursos, así como del control del ejercicio de los mismos.

Para tal efecto, esta autoridad debe tener en cuenta, en primer lugar, que la agrupación fue sancionada por una conducta similar en la revisión del ejercicio anterior, por lo que actualiza el supuesto de reincidencia.

En segundo lugar, sin embargo, la infracción en todo caso, constituyó la simple inobservancia de normas de carácter instrumental en el manejo de los recursos económicos que reciben los institutos políticos que facilita el procedimiento de revisión de los informes, pero que no trascendió en afectación del valor tutelado por la propia norma, habida cuenta que no tuvo un efecto inmediato sobre la comprobación de los gastos, ni sobre la verificación del destino real de los recursos, así como del control del ejercicio de los mismos.

Se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a la normatividad electoral, reglamentaria y contable.

En tercer lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la agrupación política sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas.

Así las cosas, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad de \$201,111.58 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG24/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero de 2005; \$64,383.89 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG029/2005, aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril de 2005 y \$88,002.49 en la tercera ministración como consta en el acuerdo número CG152/05, aprobado en sesión ordinaria del 15 de julio del presente año; emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que da como total \$353,497.96 de financiamiento

público en 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Adicionalmente la agrupación se encuentra en posibilidades de recibir financiamiento privado, siempre que éste se encuentre apegado a las disposiciones legales y reglamentarias, por lo que se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

Con base en lo anteriormente expuesto, y tomando en consideración que la irregularidad afecta primordialmente aspectos contables y de presentación de documentación comprobatoria que no tienen efectos sobre la revisión en sí misma, se llega a la conclusión de que la falta debe calificarse como **grave ordinaria**. Por lo que este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija como sanción una multa consistente en **18** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación políticas nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

j) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 15 lo siguiente:

“15. La Agrupación presentó documentación comprobatoria, consistente en facturas con fecha de expedición en el año de 2003, por un importe de \$11,558.05, el cual se integra de la siguiente forma:

RUBRO	SUBCUENTA	IMPORTE
Operación Ordinaria	Servicios Generales	\$6,590.05
Actividades Específica	Tareas Editoriales	4,968.00
TOTAL		\$11,558.05

Tal situación constituye a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la subcuenta “Teléfono” y “Asesoría Informática”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas con fecha de expedición correspondiente al ejercicio de 2003, como se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-20/Feb-04	0095	01-12-03	Construcciones y Estructuras de Concreto, S.A. de C.V.	Servicio Telefónicos Cuota de mantenimiento oficina 32 piso 17, recuperación de gastos de operación y mantenimiento de estacionamiento y servicios telefónicos de diciembre del 2003, correspondientes al periodo	\$3,500.00
PE-09/Abr-04	0646	17-11-03	Betancourt Alcántara Adolfo	Liquidación de actualización y configuración de equipo de cómputo.	3,090.05
TOTAL					\$6,590.05

A lo anterior, convino señalar que la normatividad es clara al establecer que en el informe anual serán reportados los gastos que hayan realizado las agrupaciones políticas durante el ejercicio objeto del informe.

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con el numeral 31, fracción XIX de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada a la Agrupación política mediante oficio número STCFRPAP/1001/05 de fecha 19 de agosto de 2005 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se registraron en el ejercicio en que se pago (sic) la factura, debido a que en el momento de solicitar el servicio la Agrupación no contaba con los recursos económicos para sufragar estos gastos, y al no tener una evidencia contable para registrarlos en el ejercicio en que se solicitaron, se tuvieron que contabilizar hasta la entrega y pago de la factura”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al establecer que se deben reportar la totalidad de los gastos que hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. En consecuencia, al incumplir con lo dispuesto en el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como con el artículo 12.1 del Reglamento en la materia. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada por el importe de \$6,590.05.”

Asimismo, al verificar la subcuenta “Boletines”, se localizó el registro de pólizas que presentan como soporte documental dos facturas, de

las cuales la fecha de expedición corresponde al ejercicio de 2003, como se detallan a continuación:

REFERENCIA	FACTURA				
	NUMERO	FECHA	BENEFICIARIO	CONCEPTO	IMPORTE
PE-07/Abr-04	1055	09-09-03	Grupo Publicitario Coma, S.A. de C.V.	Diseño de boletines mensual julio, agosto de 2003, impresiones y correcciones de boletines, grabado de información de boletines en CD's.	\$1,886.00
PE-22/Feb-04	1040	20-08-03		Diseño de boletines mensual enero a junio	\$3,082.00
TOTAL					\$4,968.00

A lo anterior, fue preciso señalar que la normatividad es clara al establecer que en el informe anual serán reportados los gastos que hayan realizado las agrupaciones políticas durante el ejercicio objeto del informe.

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1001/05 de fecha 19 de agosto de 2005 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se registraron en el ejercicio en que se pago (sic) la factura, debido a que en el momento de solicitar el servicio la Agrupación no contaba con los recursos económicos para sufragar estos gastos es por ello que se contabilizaron en el ejercicio 2004”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación no es satisfactoria, toda vez que la norma es clara al señalar que en el informe anual serán reportados los gastos que hayan realizado las agrupaciones políticas durante el ejercicio objeto del informe, por lo tanto debió registrar la provisión del adeudo en el ejercicio de 2003. En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 12.1 del Reglamento en la materia. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada por un importe de \$4,968.00.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Los artículos 49, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código electoral y 12.1 del Reglamento establecen que en el Informe Anual deberán reportarse los ingresos totales y gastos ordinarios que la agrupación política haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

En este caso, la agrupación política registró en la contabilidad del ejercicio 2004 pólizas que presentan como soporte facturas que fueron expedidas en el 2003, es decir, de un año distinto al ejercicio que se reporta en el Informe Anual. En este sentido, el egreso se encuentra deficientemente comprobado toda vez que la documentación comprobatoria exhibida no cumple con uno de los requisitos exigidos para la comprobación del gasto, esto es, coincidir con el periodo que se encuentra sujeto a revisión. Así, esta autoridad no puede tener por correctamente comprobado el egreso puesto que la documentación y la efectiva realización del gasto corresponde a ejercicios distintos.

La respuesta de la agrupación política, tal como lo valoró la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas en el Dictamen Consolidado, no lo exime de la obligación de cumplir con la normatividad aplicable y presentar la documentación soporte que compruebe de manera fehaciente el pago correspondiente en el ejercicio objeto del informe.

Al respecto, esta autoridad tiene presente que las agrupaciones políticas se encuentran obligados a cumplir con la normatividad legal y reglamentaria aplicable y que, en efecto, los Principios de Contabilidad Generalmente Aplicables deben ser observados por las agrupaciones políticas en el control y registro de sus operaciones financieras.

Ahora bien, la agrupación política argumenta y reconoce que la documentación presentada es efectivamente del ejercicio 2003, pero que debido a que en el momento de solicitar el servicio la agrupación no contaba con los recursos económicos para sufragar estos gastos, y al no tener una evidencia contable para registrarlos en el ejercicio en que se solicitaron, se tuvieron que contabilizar hasta la entrega y pago de la factura.

Esta autoridad considera que los gastos reportados en el ejercicio objeto del informe, en el presente caso, del año 2004, deben encontrarse sustentados con documentación soporte del ejercicio que se reporta y no de uno anterior o posterior, como en la especie ocurre con la agrupación política, sin que sea argumento en contra lo manifestado por la agrupación.

La normatividad es clara al señalar en el Reglamento de la materia que las erogaciones de las agrupaciones deben encontrarse soportadas por documentación comprobatoria del año al que se refiere el informe con la finalidad de que la autoridad electoral tenga certeza del destino de todos los recursos con que cuenten los institutos políticos. Esto es, la agrupación conocía la normatividad a la que se encontraba sujeto para la comprobación de sus gastos ante esta autoridad y debía haber tomado las medidas conducentes para comprobar las erogaciones de un ejercicio con documentación expedida en el mismo ejercicio que se reporta y haber reportado los

egresos en comento en el ejercicio en el que fueron erogados, en concreto en el informe anual correspondiente al ejercicio de 2003.

Así las cosas, lo alegado por la agrupación en su respuesta no puede considerarse que justifique tal irregularidad, pues de antemano conocía las reglas a las que se encontraba sujeta para la comprobación de sus egresos.

Se insiste, esta autoridad considera que los gastos erogados en el ejercicio objeto del informe deben encontrarse sustentados con documentación soporte del ejercicio que se reporta y no de uno anterior como en la especie ocurre con la agrupación política. La normatividad es clara al señalar en el Reglamento de la materia que las erogaciones de las agrupaciones deben encontrarse soportadas por documentación comprobatoria del año al que se refiere el informe con la finalidad de que la autoridad electoral tenga certeza del destino de todos los recursos con que cuenten los institutos políticos. Esto es, la agrupación conocía la normatividad a la que se encontraba sujeto para la comprobación de sus gastos ante esta autoridad y debía haber tomado las medidas conducentes para comprobar las erogaciones de un ejercicio con documentación que tenga como fecha el mismo ejercicio que se reporta.

En este sentido, la interpretación sistemática de las normas aplicables a las agrupaciones políticas respecto del registro y la comprobación de sus ingresos y egresos resulta también consistente con los principios de contabilidad generalmente aceptados y las normas y procedimientos de auditoría comúnmente aplicables, que establecen lo siguiente:

“Periodo contable.- La necesidad de conocer los resultados de operación y la situación financiera de la entidad, que tiene una existencia continua, obliga a dividir su vida en periodos convencionales. Las operaciones y eventos así como sus efectos derivados, susceptibles de ser cuantificados, se identifican con el periodo en que ocurren; por tanto cualquier información contable debe indicar claramente el periodo a que se refiere. En términos generales, los costos y gastos deben identificarse con el ingreso que originaron, independientemente de la fecha en que se paguen”.

(Boletín A-1 de la Comisión de Principios de Contabilidad del Instituto Mexicano de Contadores Públicos, página 9, párrafo 41)

Como en materia electoral, en cuanto a la rendición de informes por parte de las agrupaciones políticas, diversas disposiciones legales de otras materias se fundamentan en el mismo principio; por ejemplo, la Ley del Impuesto sobre la Renta, en su artículo 31, fracción XIX, establece que uno de los requisitos que deben reunir las deducciones es que la documentación comprobatoria de un gasto deducible ha de corresponder al ejercicio por el que se efectúa la deducción.

De la misma forma, la documentación que sustente los ingresos y egresos que han de registrarse en un informe anual de una agrupación política, debe corresponder al mismo ejercicio que se reporta en el informe.

Al respecto, no deja lugar a dudas lo afirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis relevante identificaba bajo el número S3EL 080/2002, que a la letra dice:

“...se tiene que debe existir un vínculo entre las operaciones que se efectúan durante un determinado ejercicio con los documentos que respaldan, que así también deben corresponder al mismo período. De tal manera que si se presenta un informe que debe contener los gastos o erogaciones efectuados precisamente durante un ejercicio fiscal, la documentación comprobatoria, para surtir sus efectos debe cumplir con los requisitos atinentes y en un orden lógico, corresponder al mismo lapso o periodo en que se generó el pago... (TEPJF, Tesis Rel., S3EL 080/2002)”

Por otra parte, la agrupación en su escrito de respuesta al requerimiento formulado por la Comisión de Fiscalización, acepta expresamente que la documentación comprobatoria presentada ante esta autoridad correspondía a un ejercicio distinto del que se reporta, aduciendo que no fueron reportadas en el ejercicio correspondiente por carecer de los fondos económicos necesarios para cubrir el monto de las mismas.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta debe calificarse, en términos generales, como **grave**, pues supone el incumplimiento de una obligación estatuida por una norma de rango legal, así como de lo establecido en los artículos señalados del Reglamento de la materia. En efecto, la obligación de reportar en el Informe Anual los ingresos totales y gastos ordinarios que la agrupación haya realizado durante el ejercicio objeto del informe no se encuentra debidamente cumplida si pretende soportar gastos realizados en un año, con documentación expedida en un ejercicio anterior al ejercicio que se reporta.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como de **grave** la irregularidad, procede a determinar

la específica magnitud de esa gravedad, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Para tal efecto, esta autoridad debe tener en cuenta, en primer lugar, que la agrupación no fue sancionada por una conducta similar en la revisión del ejercicio anterior, por lo que no se actualiza el supuesto de reincidencia.

Asimismo, en segundo lugar, este Consejo General advierte que la agrupación política no incurrió intencionalmente en la irregularidad, toda vez que, como ya se ha afirmado, alegó que la falta se debió a que carecía de recursos económicos para cubrir las facturas en el momento oportuno. Asimismo, debe tenerse en cuenta que la misma no ocultó información.

Sin embargo, no pasa desapercibido para este Consejo General que la irregularidad observada no se debe a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la agrupación política conocía las reglas a la que se encontraba sujeta en relación con la comprobación de sus gastos y de las consecuencias jurídicas que conlleva el incumplimiento de las mismas.

En tercer lugar, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Asimismo, ha de considerarse, para fijar la sanción, que el monto de las pólizas que presentan como soporte facturas correspondientes a erogaciones realizadas en el ejercicio 2003 suma un total de 11,558.05.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que la falta debe calificarse como **grave ordinaria** y por ende debe imponer a la agrupación política nacional una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija una sanción

consistente en 102 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad de \$201,111.58 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG24/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero de 2005; \$64,383.89 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG029/2005, aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril de 2005 y \$88,002.49 en la tercera ministración como consta en el acuerdo número CG152/05, aprobado en sesión ordinaria del 15 de julio del presente año; emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que da como total \$353,497.96 de financiamiento público en 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Adicionalmente la agrupación se encuentra en posibilidades de recibir financiamiento privado, siempre que éste se encuentre apegado a las disposiciones legales y reglamentarias, por lo que se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

k) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 16 lo siguiente:

“16. La Agrupación presentó documentación comprobatoria, consistente en facturas con fecha de expedición en el año de 2003, por un importe de \$37,176.00, el cual se integra de la siguiente forma:

RUBRO	SUBCUENTA	IMPORTE
Operación Ordinaria	Servicios Generales	\$9,300.00
Actividades Específica	Tareas Editoriales	27,876.00
TOTAL		\$37,176.00

Tal situación constituye a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la subcuenta “Teléfono”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas, en las que la fecha de expedición corresponde al ejercicio de 2003, como se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	NUMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-08/Feb-04	140902	26-11-03	Escala Internacional, S.A. de C.V.	Servicio Telefónicos correspondientes al periodo	\$2,300.00
PE-20/Feb-04	0093	01-10-03	Construcciones y Estructuras de Concreto, S.A. de C.V.	Cuota de Mtto. de oficina 32 piso 17, octubre de 2003.	3,500.00
	0094	03-11-03	Construcciones y Estructuras de Concreto, S.A. de C.V.	Cuota de Mtto. de oficina 32 piso 17, noviembre de 2003.	3,500.00
TOTAL					\$9,300.00

A lo anterior, conviene señalar que la normatividad es clara al establecer que en el informe anual serán reportados los gastos que hayan realizado las agrupaciones políticas durante el ejercicio objeto del informe.

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1001/05 de fecha 19 de agosto de 2005 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el mismo día.

La Agrupación contestó al oficio antes referido con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), sin embargo no presentó aclaración alguna al respecto.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como con los artículos 12.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.”

Asimismo, de la revisión a dos subcuentas, se localizó el registro de pólizas que carecen de su respectiva documentación soporte. A continuación se detallan las pólizas en comento:

SUBCUENTA	REFERENCIA	CONCEPTO	IMPORTE
Rueda de Prensa	PD-16/Dic-04	Traspaso a su cuenta	\$4,800.00
Programa de Radio	PD-17/Dic-04		27,876.00
TOTAL			\$32,676.00

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara las pólizas antes citadas con su respectiva documentación soporte original, con la totalidad de los requisitos fiscales y a nombre de la misma, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con lo señalado en los artículos 102 y 143, párrafo sexto de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, primer párrafo, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación, 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1001/05 de fecha 19 de agosto de 2005 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“De la revisión a dos subcuentas una del programa de radio y otra por rueda de prensa se entrega la documentación soporte del programa de radio por \$27,876.00.

En lo referente a la subcuenta de rueda de prensa por un error contable se reclasifico (sic) mal la subcuenta se anexa reporte de auxiliares con la corrección....”.

De lo manifestado por la Agrupación así como de la verificación a la documentación presentada se constató que la observación relativa al importe de \$4,800.00, se derivó de una reclasificación mal aplicada, en consecuencia la Agrupación presentó la corrección correspondiente, razón por la cual la observación se consideró subsanada.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como

no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“En relación al importe de \$27,876.00, la Agrupación presentó 8 facturas por la transmisión de programa en radio, sin embargo, se observó que dicha documentación tiene fecha de expedición del ejercicio de 2003.

A lo anterior, conviene señalar que la norma es clara al establecer que en el informe anual serán reportados los gastos totales que hayan realizado las agrupaciones políticas durante el ejercicio objeto del informe.

La Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A párrafo 1, fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 12.1 y 14.2 del Reglamento de mérito. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada por un importe de \$27,876.00.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A párrafo 1, fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 12.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación

de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad**

electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Los artículos 49, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código electoral y 12.1 del Reglamento establecen que en el Informe Anual deberán reportarse los ingresos totales y gastos ordinarios que la agrupación política haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

En este caso, la agrupación política registró en la contabilidad del ejercicio 2004 pólizas que presentan como soporte facturas que fueron expedidas en el 2003, es decir, de un año distinto al ejercicio que se reporta en el Informe Anual. En este sentido, el egreso se encuentra deficientemente comprobado toda vez que la documentación comprobatoria exhibida no cumple con uno de los requisitos exigidos para la comprobación del gasto, esto es, coincidir con el periodo que se encuentra sujeto a revisión. Así, esta autoridad no puede tener por correctamente comprobado el egreso puesto que la documentación y la efectiva realización del gasto corresponde a ejercicios distintos.

La respuesta de la agrupación política, tal como lo valoró la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas en el Dictamen Consolidado, no lo exime de la obligación de cumplir con la normatividad aplicable y presentar la documentación soporte que compruebe de manera fehaciente el pago correspondiente en el ejercicio objeto del informe.

Al respecto, esta autoridad tiene presente que las agrupaciones políticas se encuentran obligados a cumplir con la normatividad legal y reglamentaria aplicable y que, en efecto, los Principios de Contabilidad Generalmente Aplicables deben ser observados por las agrupaciones políticas en el control y registro de sus operaciones financieras.

Ahora bien, la agrupación política omite, en uno de los casos, hacer manifestación alguna al respecto y, en el otro, presenta documentación soporte del ejercicio 2003.

Esta autoridad considera que los gastos reportados en el ejercicio objeto del informe, en el presente caso, del año 2004, deben encontrarse sustentados con documentación soporte del ejercicio que se reporta y no de uno anterior o posterior, como en la especie ocurre con la agrupación política, sin que sea argumento en contra lo manifestado por la agrupación.

La normatividad es clara al señalar en el Reglamento de la materia que las erogaciones de las agrupaciones deben encontrarse soportadas por documentación comprobatoria del año al que se refiere el informe con la finalidad de que la autoridad electoral tenga certeza del destino de todos los recursos con que cuenten los institutos

políticos. Esto es, la agrupación conocía la normatividad a la que se encontraba sujeto para la comprobación de sus gastos ante esta autoridad y debía haber tomado las medidas conducentes para comprobar las erogaciones de un ejercicio con documentación expedida en el mismo ejercicio que se reporta y haber reportado los egresos en comento en el ejercicio en el que fueron erogados, en concreto en el informe anual correspondiente al ejercicio de 2003.

Así las cosas, lo alegado por la agrupación en su respuesta no puede considerarse que justifique tal irregularidad, pues de antemano conocía las reglas a las que se encontraba sujeta para la comprobación de sus egresos.

Se insiste, esta autoridad considera que los gastos erogados en el ejercicio objeto del informe deben encontrarse sustentados con documentación soporte del ejercicio que se reporta y no de uno anterior como en la especie ocurre con la agrupación política. La normatividad es clara al señalar en el Reglamento de la materia que las erogaciones de las agrupaciones deben encontrarse soportadas por documentación comprobatoria del año al que se refiere el informe con la finalidad de que la autoridad electoral tenga certeza del destino de todos los recursos con que cuenten los institutos políticos. Esto es, la agrupación conocía la normatividad a la que se encontraba sujeto para la comprobación de sus gastos ante esta autoridad y debía haber tomado las medidas conducentes para comprobar las erogaciones de un ejercicio con documentación que tenga como fecha el mismo ejercicio que se reporta.

En este sentido, la interpretación sistemática de las normas aplicables a las agrupaciones políticas respecto del registro y la comprobación de sus ingresos y egresos resulta también consistente con los principios de contabilidad generalmente aceptados y las normas y procedimientos de auditoría comúnmente aplicables, que establecen lo siguiente:

“Periodo contable.- La necesidad de conocer los resultados de operación y la situación financiera de la entidad, que tiene una existencia continua, obliga a dividir su vida en periodos convencionales. Las operaciones y eventos así como sus efectos derivados, susceptibles de ser cuantificados, se identifican con el

periodo en que ocurren; por tanto cualquier información contable debe indicar claramente el periodo a que se refiere. En términos generales, los costos y gastos deben identificarse con el ingreso que originaron, independientemente de la fecha en que se paguen”.

(Boletín A-1 de la Comisión de Principios de Contabilidad del Instituto Mexicano de Contadores Públicos, página 9, párrafo 41)

Como en materia electoral, en cuanto a la rendición de informes por parte de las agrupaciones políticas, diversas disposiciones legales de otras materias se fundamentan en el mismo principio; por ejemplo, la Ley del Impuesto sobre la Renta, en su artículo 31, fracción XIX, establece que uno de los requisitos que deben reunir las deducciones es que la documentación comprobatoria de un gasto deducible ha de corresponder al ejercicio por el que se efectúa la deducción.

De la misma forma, la documentación que sustente los ingresos y egresos que han de registrarse en un informe anual de una agrupación política, debe corresponder al mismo ejercicio que se reporta en el informe.

Al respecto, no deja lugar a dudas lo afirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis relevante identificaba bajo el número S3EL 080/2002, que a la letra dice:

“...se tiene que debe existir un vínculo entre las operaciones que se efectúan durante un determinado ejercicio con los documentos que respaldan, que así también deben corresponder al mismo período. De tal manera que si se presenta un informe que debe contener los gastos o erogaciones efectuados precisamente durante un ejercicio fiscal, la documentación comprobatoria, para surtir sus efectos debe cumplir con los requisitos atinentes y en un orden lógico, corresponder al mismo lapso o periodo en que se generó el pago... (TEPJF, Tesis Rel., S3EL 080/2002)”

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta debe calificarse, en términos generales, como **grave**, pues supone el incumplimiento de una obligación estatuida por una norma de rango legal, así como de lo establecido en los artículos señalados del Reglamento de la materia. En efecto, la obligación de reportar en el Informe Anual los ingresos totales y gastos ordinarios que la agrupación haya realizado durante el ejercicio objeto del informe no se encuentra debidamente cumplida si pretende soportar gastos realizados en un año, con documentación expedida en un ejercicio anterior al ejercicio que se reporta.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como de **grave** la irregularidad, procede a determinar la específica magnitud de esa gravedad, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Asimismo, este Consejo General advierte que la agrupación política no incurrió intencionalmente en la irregularidad, toda vez que, como ya se ha afirmado, alegó que la falta se debió a que carecía de recursos económicos para cubrir las facturas en el momento oportuno. Asimismo, debe tenerse en cuenta que la misma no ocultó información.

Sin embargo, no pasa desapercibido para este Consejo General que la irregularidad observada no se debe a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la agrupación política conocía las reglas a la que se encontraba sujeta en relación con la comprobación de sus gastos y de las consecuencias jurídicas que conlleva el incumplimiento de las mismas.

Cabe señalar que la agrupación política nacional no fue sancionada en la revisión del Informe Anual 2003 por una conducta similar, por lo que no se actualiza el supuesto de reincidencia.

De igual manera, se observa que la agrupación política nacional presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normatividad electoral, reglamentaria y contable.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Asimismo, ha de considerarse, para fijar la sanción, que el monto de las pólizas que presentan como soporte facturas correspondientes a erogaciones realizadas en el ejercicio 2003 suma un total de \$37,176.00.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General califica como **grave ordinaria** la falta y por ende debe imponerse a la agrupación política nacional una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal

de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija una sanción consistente en 329 días de salario mínimo general para el Distrito Federal.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad de \$201,111.58 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG24/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero de 2005; \$64,383.89 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG029/2005, aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril de 2005 y \$88,002.49 en la tercera ministración como consta en el acuerdo número CG152/05, aprobado en sesión ordinaria del 15 de julio del presente año; emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que da como total \$353,497.96 de financiamiento público en 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Adicionalmente la agrupación se encuentra en posibilidades de recibir financiamiento privado, siempre que éste se encuentre apegado a las disposiciones legales y reglamentarias, por lo que se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

I) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 17 lo siguiente:

“17. La Agrupación presentó 1 factura por la cantidad de \$5,750.00, que se verificó en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, la cual resultó ser presumiblemente apócrifa.

La Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como a la Procuraduría General de la República para que, en ejercicio de sus atribuciones, determinen lo conducente en relación con la factura presumiblemente apócrifa presentadas por la Agrupación, para comprobar gastos correspondientes a la revisión del Informe Anual de 2004.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

En la subcuenta “Asesoría Informática”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura, de la cual se procedió a verificar su autenticidad en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Servicios Prestados a través de terceros, impresores autorizados; verificación de comprobantes fiscales”, obteniendo el resultado siguiente:

PROVEEDOR: ULISES BECERRIL PALACIOS R.F.C.:BEPU6501062R7			
REFERENCIA	No. DE FACTURA	RESULTADO DE LA VERIFICACIÓN EN LA PÁGINA DE INTERNET DEL SAT	IMPORTE
PE-17/Dic-04	207	"EL COMPROBANTE QUE VERIFICO ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO" EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA LO INVITA A DENUNCIAR ESTE HECHO ENVIANDO LA INFORMACIÓN DEL CONTRIBUYENTE Y DEL COMPROBANTE.	\$5,750.00

Por lo antes expuesto, al no tener la certeza de la autenticidad de la factura referida, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electoralés antes citados, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, así como 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7, párrafo primero de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de abril de 2004.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1001/05 de fecha 19 de agosto de 2005 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo siguiente:

“Coordinadora Ciudadana esta (sic) en proceso de denunciar este hecho, ya que al aclarar esta situación con el proveedor nos comunicó (sic), que fue un error del impresor donde elaboraron las facturas y que (sic) el por su parte también (sic) denunciaría (sic) esta anomalía para no caer en responsabilidad alguna, por lo que conjuntamente estamos en proceso de denuncia penal en contra de estos lamentables hechos”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que tiene la obligación de verificar la autenticidad de los comprobantes que presente para efectos de comprobación de los gastos.

Por lo tanto, con la finalidad de determinar con certeza el destino de los recursos erogados, soportados documentalmente con el comprobante presumiblemente apócrifo y, en su caso, determinar las responsabilidades administrativas correspondientes esta Comisión de Fiscalización considera que es preciso iniciar un procedimiento administrativo oficioso en contra de la Agrupación política Nacional Coordinadora Ciudadana, A.C.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“Esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como a la Procuraduría General de la República para que, en ejercicio de sus atribuciones, determinen lo conducente en relación con la factura presumiblemente apócrifa presentadas por la Agrupación, para comprobar gastos correspondientes a la revisión del Informe Anual de 2004.”

En consecuencia, este Consejo General instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que **dé vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Procuraduría General de la República**, en relación con la presentación de facturas presuntamente apócrifas, a efecto de que en ejercicio de sus atribuciones, determinen lo conducente.

Asimismo, con el fin de determinar con certeza el destino de los recursos erogados, soportados documentalmente con las facturas presuntamente apócrifas y, en su caso, determinar las responsabilidades administrativas correspondientes, este Consejo General instruye a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas para que inicie un procedimiento administrativo oficioso en contra de la Agrupación Política Nacional Coordinadora Ciudadana.

m) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 18 lo siguiente:

“18. La Agrupación canceló saldos de “Cuentas por Cobrar” por un monto de \$182,633.89 provenientes del 2003 y los registró en su contabilidad como Gastos, sin embargo, no presentó documentación que acreditara dicha cancelación y que soporta el gasto correspondiente.

Tal situación constituye a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los

artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la subcuenta “Diversos”, se observó el registro de pólizas las cuales carecen de la documentación soporte correspondiente a los gastos registrados. A continuación se indican los casos en comento:

REFERENCIA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
P-DR-06/Dic-04	Rafael Escudero Lores	Cancelación de Deudores Div	\$2,088.69
	Alejandra Zafra		0.01
	Agrupación Política Campesina		125.00
	Guillermo Félix Vélez		2,000.00
	Circuito Restaurantero		5,000.00
	Sergio Reyes Córdoba		8,400.00
	Sandra Montaña Infante		7,462.60
	Jesús Sambrano Jacobo		5,000.00
	Gustavo Serrano		900.00
	Pedro Martínez		350.00
	Ma. del Carmen Romero Hills		7,936.00
	Alejandro Zafra Alvarado		2,125.10
	Antonio Sánchez Días		3,759.48
	Rosa Ma. Hernández Vargas		10.00
Enrique Rangel Guerrero	156.81		
P-DR-06/Dic-04	Eduardo V. Chávez Hidalgo	Cancelación de Deudores Div	6,948.94
	Claudia Anaya Carrillo		11,514.99
	H. Ayuntamiento de Puebla		1,200.40
PDR-07/Dic-04	Sandra Montaña Infante		4,065.20
	Mónica Bolaños Sánchez		68.00
PDR-10/Dic-04	Importaciones y Representaciones	Cancelación de saldo Depósitos en Garantía	17,250.00
	Afianzadora Insurgentes		17,250.00
	ARYCO, S.A. de C.V.		19,370.00
PDR-11/Dic-04	Afianzadora Insurgentes	Cancelación de saldo Fianzas	9,094.66
PDR-13/Dic-04	ISR HONORARIOS ASIMILABLES	Diferencia en pago (saldo deudor)	158.45
	Retención IVA 15% Honorarios		224.38
	Retención IVA 15% Honorarios		938.00
	10% Retención de Honorarios		799.21
PDR-18/Dic-04	Anticipo para Gastos	Cancelación de saldo Anticipo P/gastos	37,830.46
PDR-19/Dic-04	Retención IVA 15% Honorarios	Diferencia en pago (saldo deudor)	520.29
PDR-09/Dic-04	Gastos por Amortizar	Salidas de Almacén Impresiones	722.00
		Salida de almacén Carteles	4,680.00

REFERENCIA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
		Salidas de Almacén Sobres membreteadas	195.02
		Salidas de Almacén Credenciales para pensar	0.08
		Salidas de Almacén Recibo cc.	1,806.13
		Salidas de Almacén Hojas de afiliación	0.20
		Salidas de Almacén Hojas membreteadas	1,219.01
		Salidas de Almacén Dípticos	1.07
		Salidas de Almacén Folletos Institucional	0.91
		Salidas de Almacén Trípticos	1,462.80
TOTAL			\$182,633.89

Conviene señalar que la mayoría de las cifras antes detalladas corresponden a la cancelación de los saldos de cuentas por cobrar que provienen del ejercicio de 2003.

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara la documentación comprobatoria en original de los gastos registrados, con la totalidad de los requisitos fiscales y a nombre de la Agrupación política, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con los numerales 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 29-A, primer párrafo, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004.

La solicitud antes citada fue notificada a la Agrupación política mediante oficio número STCFRPAP/1001/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se anexan copias de los auxiliares donde se realiza la cancelación de cuentas incobrables al 31 de diciembre de 2005 ...”

La Agrupación presentó como documentación soporte únicamente los auxiliares contables de las cuentas por cobrar que se están cancelando y reportando como gastos, sin embargo, no proporcionó la documentación soporte que acredite la cancelación de dichos saldos.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“Incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, por tal razón la observación se considero no subsanada por un monto de \$182,633.89.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de

aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un

*requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.***

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,... debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso

k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

En el caso concreto, la Agrupación canceló saldos de “Cuentas por Cobrar” por un monto de \$182,633.89 provenientes del 2003 y los registró en su contabilidad como Gastos, sin embargo, no presentó documentación que acreditara dicha cancelación y que soporta el gasto correspondiente.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara la documentación comprobatoria en original de los gastos registrados, con la totalidad de los requisitos fiscales y a nombre de la Agrupación política, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran. Sin embargo, la agrupación presentó como documentación soporte únicamente los auxiliares contables de las cuentas por cobrar que se están cancelando y reportando como gastos, sin embargo, no proporcionó la documentación soporte que acredite la cancelación de dichos saldos.

Tal conducta implica una desatención a su obligación de presentar toda la documentación comprobatoria de sus egresos y pasar por alto el requerimiento de autoridad en que se le solicitaba información que

aclarara la irregularidad detectada, lo que en la especie configura una falta de fondo porque la conducta observada no sólo incumple disposiciones legales y reglamentarias, sino que también, impide que la revisión se lleve a cabo con la fluidez necesaria, de modo que se conozca con certeza qué egresos son los que efectivamente realizó la agrupación.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar los estados de cuenta a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

De las tesis y precedentes judiciales antes transcritos se puede concluir lo siguiente: 1) la no presentación de la documentación comprobatoria de los egresos impide conocer la veracidad de lo reportado por el partido en su informe anual; 2) la falta de presentación de la documentación comprobatoria obstaculiza la revisión de la legalidad del origen de todos los recursos del partido político, y del destino que tienen éstos; 3) los egresos que no quedaron plenamente justificados, pueden duda fundada respecto de la utilización de los recursos, es decir, podría generar suspicacia respecto del hecho de que éstos fueron utilizado para sufragar actividades partidarias u otras distintas.

De tal suerte, en tanto la agrupación presenta documentación comprobatoria incompleta, que no permite conocer con certeza el destino de los recursos erogados, incurre en una falta de fondo que amerita una sanción.

El artículo 7.1, del Reglamento de la materia, señala que los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la

persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los siguientes párrafos.

En el caso concreto, la Agrupación canceló saldos de “Cuentas por Cobrar” por un monto de \$182,633.89 provenientes del 2003 y los registró en su contabilidad como Gastos, sin embargo, no presentó documentación que acreditara dicha cancelación y que soporta el gasto correspondiente.

Por lo tanto, la agrupación incumple con este precepto en tanto registra contablemente como gastos saldos cancelados que pertenecen a cuenta “Cuentas por cobrar”, y no presenta documentación que justifique dicha cancelación. Es decir, hace una reclasificación de un activo sin la justificación adecuada, ya que no se presenta la documentación comprobatoria del mismo. El efecto de esta conducta es que se realiza un egreso y éste no se comprueba de modo satisfactorio.

El sistema fiscalizador mexicano en materia electoral presenta una serie de principios, que guían la actividad de los entes fiscalizadores y los entes fiscalizados, un de ellos es el de llevar controles internos eficientes, en el entendido de que éstos son mecanismos que dan garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables. Por lo que es necesario que exista un órgano del partido o agrupación encargado de la administración de los recursos del partido, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad.

En el caso en estudio, se puede concluir que la agrupación política al incurrir en la falta que ahora se analiza, pasó por alto con sus obligaciones de control interno, ya que por una parte, su conducta evidencia un importante desorden administrativo, y por otra dificulta y entorpece las tareas de fiscalización de la autoridad electoral, en tanto la conducta en comento impide que la autoridad electoral pueda verificar si lo reportado en sus egresos es veraz, dado que, la cancelación inadecuada de un activo, supone la existencia de un gasto

no comprobado, porque no tiene documentación comprobatoria que justifique su naturaleza o que justifique la reclasificación contable.

Es decir, teóricamente las cuentas por cobrar representan derechos exigibles originados por ventas, servicios prestados, otorgamiento de préstamos o cualquier otro concepto análogo.

Considerando la disponibilidad de dichas cuentas, pueden ser clasificadas como de exigencia inmediata, corto plazo y largo plazo. Se consideran como cuentas por cobrar a corto plazo aquellas cuya disponibilidad es dentro de un plazo no mayor de un año posterior a la fecha del balance, con excepción de aquellos casos en que el ciclo normal de operaciones exceda de este periodo, debiendo, en este caso, hacerse la revelación correspondiente en el cuerpo del balance general o en una nota a los estados financieros. Asimismo, las cuentas por cobrar de largo plazo son aquellas que exceden de dicho periodo.

Por lo tanto las cuentas por cobrar tienen una naturaleza y exigibilidad determinadas, por lo que su registro contable y comprobación es específico.

En el caso concreto, la agrupación política desconoce la naturaleza y exigibilidad de los saldos contenidos en esta cuenta, al hacer una reclasificación vía la cancelación de saldos que no se justifica, pues, como se dijo párrafos arriba, hasta en tanto las cuentas por cobrar no sean comprobadas su naturaleza es la de un activo y, la cancelación inadecuada de un activo, supone la existencia de un gasto no comprobado, porque no tiene documentación comprobatoria que justifique su naturaleza o que justifique la reclasificación contable.

Esta falta si bien es de carácter formal no deja de ser importante, ya que el registro contable inadecuado que realizó la agrupación incide directamente sobre el adecuado registro contable de los egresos de la agrupación, así como sobre la comprobación fidedigna de los gastos reportados.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta debe considerarse **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, pues la agrupación se abstuvo de reportar y registrar contablemente la totalidad de sus gastos como lo exigía la normatividad, lo que pasa por alto la obligación de control que imponen las disposiciones normativas violadas y los principios que rigen la fiscalización como sistema.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a determinar la específica magnitud de esa gravedad, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

La falta debe ser calificada como de **gravedad ordinaria**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones

de fondo y forma, y porque concurren circunstancias que a continuación se explican.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo ya que la conducta de la agrupación no desprende que existió un afán de ocultamiento, pues, como se desprende del Dictamen Consolidado, ésta intentó dar contestación a las observaciones formuladas por la autoridad.

No obstante, la obligación de reportar la totalidad de los egresos y registrarlos contablemente es una obligación ineludible, ya que a partir de lo que se reporta en el Informe Anual se puede conocer la totalidad de ingresos y egresos que tiene una agrupación. Del mismo modo, el registro contable de todos los ingresos y egresos configura una obligación insustituible, toda vez que a partir de los registros contables la autoridad cuenta con instrumentos objetivos de compulsas sin los cuales no podría realizar con eficiencia sus labores de verificación.

Por otra parte, se detecta una falta de cuidado que se refleja en un importante desorden administrativo y contable, que impidió a la agrupación entregar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los egresos observados, así como aquella requerida por la autoridad fiscalizadora, lo que deriva en una comprobación defectuosa de los egresos y en una duda respecto del origen y licitud de esos recursos, así como de su destino.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la normatividad vigente fue aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual que se revisa, y conforme a ésta misma la agrupación política presentó el mismo.

En tercer lugar, por lo razonado por la Comisión de Fiscalización en el Dictamen consolidado, se puede concluir que la agrupación política pasó por alto su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos. En lo particular, la no presentación de la documentación comprobatoria que sustente los ingresos y egresos así como los registros contables correspondientes impide que se tenga certeza de que lo informado es veraz.

Ello en virtud de que se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Adicionalmente, hay que mencionar que el hecho de que la agrupación política no presente la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos implica desconocer, de modo trascendente, los principios de la fiscalización.

Es decir, las agrupaciones políticas deben ajustarse a los principios de la fiscalización, como es el de control interno de los recursos, más aún cuando éstos provienen por la vía del autofinanciamiento. Ello implica que existan mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables, y que las aportaciones obtenidas por la vía del autofinanciamiento tienen origen lícito.

El hecho de que una agrupación política se abstenga de cumplir con estas obligaciones y principios, evidencia un enorme desorden y un descontrol administrativo impensable, en este tipo de organizaciones que manejan cantidades importantes de dinero público, lo que contraviene el principio antes mencionado, así como las disposiciones legales y reglamentarias ya mencionadas en este apartado.

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año dos mil cinco le correspondió un total de **\$353,497.96**, cantidad que se obtiene al sumar la primera ministración que asciende a la cantidad de **\$201,111.58**, como consta en el acuerdo número CG024/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero del 2005, la segunda ministración, que asciende a la cantidad de **\$64,383.89**, como consta en el Acuerdo CG55/05 de la sesión celebrada el 29 de abril de 2005, y la tercera ministración que

asciende a la cantidad de **\$88,002.49**, como consta en el acuerdo número CG0152/2005, aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio de 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones, sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una multa de 4,037 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Es importante apuntar que el *quantum* de la sanción no toma en cuenta el monto implicado para la aplicación de la sanción, sino el hecho de no reportar ni registrar los egresos derivados del pago por concepto de fianzas, en virtud de que ello origina una incertidumbre que no es aceptable en este tipo de organizaciones políticas.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5, y 17.1 del Reglamento en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

n) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 19 lo siguiente:

“19. La Agrupación incrementó gastos por iniciativa propia por un importe de \$46,115.18, que se derivan de la cancelación de

saldos de las “Cuentas por Cobrar”, sin embargo no presentó documentación soporte de los gastos o documentación que acreditara la cancelación de las cuentas.

Tal situación constituye a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

?? De la revisión a la subcuenta “Diversos”, se observó el registro de pólizas las cuales carecen de la documentación soporte correspondiente a los gastos registrados. A continuación se indican los casos en comento:

REFERENCIA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
P-DR-06/Dic-04	Rafael Escudero Lores	Cancelación de Deudores Div	\$2,088.69
	Alejandra Zafrá		0.01
	Agrupación Política Campesina		125.00
	Guillermo Félix Vélez		2,000.00
	Circuito Restaurantero		5,000.00
	Sergio Reyes Córdova		8,400.00
	Sandra Montañó Infante		7,462.60
	Jesús Sambrano Jacobo		5,000.00
	Gustavo Serrano		900.00
	Pedro Martínez		350.00
	Ma. del Carmen Romero Hills		7,936.00
	Alejandro Zafrá Alvarado		2,125.10
	Antonio Sánchez Días		3,759.48
	Rosa Ma. Hernández Vargas		10.00
	Enrique Rangel Guerrero		156.81
P-DR-06/Dic-04	Eduardo V. Chávez Hidalgo	Cancelación de Deudores Div	6,948.94
	Claudia Anaya Carrillo		11,514.99
	H. Ayuntamiento de Puebla		1,200.40
PDR-07/Dic-04	Sandra Montañó Infante		4,065.20
	Mónica Bolaños Sánchez		68.00
PDR-10/Dic-04	Importaciones y Representaciones	Cancelación de saldo Depósitos en Garantía	17,250.00
	Afianzadora Insurgentes		17,250.00
	ARYCO, S.A. de C.V.		19,370.00

REFERENCIA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PDR-11/Dic-04	Afianzadora Insurgentes	Cancelación de saldo Fianzas	9,094.66
PDR-13/Dic-04	ISR HONORARIOS ASIMILABLES	Diferencia en pago (saldo deudor)	158.45
	Retención IVA 15% Honorarios		224.38
	Retención IVA 15% Honorarios		938.00
	10% Retención de Honorarios		799.21
PDR-18/Dic-04	Anticipo para Gastos	Cancelación de saldo Anticipo P/gastos	37,830.46
PDR-19/Dic-04	Retención IVA 15% Honorarios	Diferencia en pago (saldo deudor)	520.29
PDR-09/Dic-04	Gastos por Amortizar	Salidas de Almacén Impresiones	722.00
		Salida de almacén Carteles	4,680.00
		Salidas de Almacén Sobres membreteadas	195.02
		Salidas de Almacén Credenciales para pensar	0.08
		Salidas de Almacén Recibo cc.	1,806.13
		Salidas de Almacén Hojas de afiliación	0.20
		Salidas de Almacén Hojas membreteadas	1,219.01
		Salidas de Almacén Dípticos	1.07
		Salidas de Almacén Folletos Institucional	0.91
		Salidas de Almacén Trípticos	1,462.80
TOTAL			\$182,633.89

Conviene señalar que la mayoría de las cifras antes detalladas corresponden a la cancelación de los saldos de cuentas por cobrar que provienen del ejercicio de 2003.

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara la documentación comprobatoria en original de los gastos registrados, con la totalidad de los requisitos fiscales y a nombre de la Agrupación política, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con los numerales 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 29-A, primer párrafo, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004.

La solicitud antes citada fue notificada a la Agrupación política mediante oficio número STCFRPAP/1001/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se anexan copias de los auxiliares donde se realiza la cancelación de cuentas incobrables al 31 de diciembre de 2005 ...”

La Agrupación presentó como documentación soporte únicamente los auxiliares contables de las cuentas por cobrar que se están cancelando y reportando como gastos, sin embargo, no proporcionó la documentación soporte que acredite la cancelación de dichos saldos.

En consecuencia, incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, por tal razón la observación se considero no subsanada por un monto de \$182,633.89.

?? De la revisión a la subcuenta “Teléfono”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas, en las que la fecha de expedición corresponde al ejercicio de 2003, como se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	NUMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-08/Feb-04	140902	26-11-03	Escala Internacional, S.A. de C.V.	Servicio Telefónicos correspondientes al periodo	\$2,300.00
PE-20/Feb-04	0093	01-10-03	Construcciones y Estructuras de Concreto, S.A. de C.V.	Cuota de Mtto. de oficina 32 piso 17, octubre de 2003.	3,500.00
	0094	03-11-03	Construcciones y Estructuras de Concreto, S.A. de C.V.	Cuota de Mtto. de oficina 32 piso 17, noviembre de 2003.	3,500.00
TOTAL					\$9,300.00

A lo anterior, conviene señalar que la normatividad es clara al establecer que en el informe anual serán reportados los gastos que hayan realizado las agrupaciones políticas durante el ejercicio objeto del informe.

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1001/05 de fecha 19 de agosto de 2005 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el mismo día.

La Agrupación contestó al oficio antes referido con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), sin embargo no presentó aclaración alguna al respecto.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como con los artículos 12.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La Agrupación política por iniciativa propia efectuó cancelaciones de saldos por un monto de \$46,115.18 de la cuenta "Cuentas por Cobrar", los cuales registró como gastos en la subcuenta "Diversos" de Servicios Generales, sin embargo, únicamente presentó las pólizas de registro contable sin la documentación soporte correspondiente.

En consecuencia, al no presentar la documentación soporte de los gastos registrados la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento en la materia.

Cabe señalar que tal situación no fue posible informar a la Agrupación política, toda vez que ya había vencido el plazo para la revisión del informe anual, así como el plazo para la notificación sobre errores y omisiones detectados, lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14.1 y 15.1 del Reglamento en la materia.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 7.1 del Reglamento de la materia establece que:

“Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los siguientes párrafos.”

La norma señalada regula diversas situaciones específicas.

El artículo 7.1 del Reglamento aplicable, señala las siguientes obligaciones a cargo de las agrupaciones políticas nacionales: 1) que los egresos deberán registrarse contablemente; 2) que los mismos deberán estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; y, 3) que dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar la documentación soporte correspondiente a las pólizas de registro contable respecto de la cancelación que efectuó de saldos por un monto de \$46,115.18 de la cuenta “Cuentas por Cobrar”, los cuales registró como gastos en la subcuenta “Diversos” de Servicios Generales.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que por iniciativa la agrupación política propia efectuó cancelaciones de saldos por un monto de \$46,115.18 de la cuenta “Cuentas por Cobrar”, los cuales registró como gastos en la subcuenta “Diversos” de Servicios Generales, sin embargo, únicamente presentó las pólizas de registro contable sin la documentación soporte correspondiente.

De igual forma, consta en el Dictamen Consolidado que no fue posible informar a la agrupación política la presente observación, toda vez que ya había vencido el plazo para la revisión del informe anual, así como el plazo para la notificación sobre errores y omisiones detectados, lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14.1 y 15.1 del Reglamento en la materia.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de presentar la documentación soporte correspondiente a las pólizas de registro contable respecto de la cancelación que efectuó de saldos por un monto de \$46,115.18 de la cuenta “Cuentas por Cobrar”, los cuales registró como gastos en la subcuenta “Diversos” de Servicios Generales.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de presentar la documentación que soporte sus registros contable, pues con base en la misma la autoridad puede conocer la veracidad de lo reportado en los informes y determinar el grado de colaboración de éstas para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas referidas es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad conozca el destino de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, observó que dicha irregularidad fue resultado de la valoración de la propia documentación entregada por la agrupación política en respuesta a un requerimiento previo.

Sin embargo, no hay duda de que el partido tenía la obligación de presentar la documentación soporte correspondiente a las pólizas de registro contable respecto de la cancelación que efectuó de saldos por un monto de \$46,115.18 de la cuenta “Cuentas por Cobrar”, los cuales

registró como gastos en la subcuenta “Diversos” de Servicios Generales.

Cabe aclarar que la ley señala plazos y términos fijos previamente establecidos dentro de los cuales la autoridad electoral debe llevar a cabo el estudio de la documentación proporcionada por los partidos políticos en el procedimiento de revisión de los Informes Anuales, sin que sea admisible la prórroga de dichos plazos. Así, al concluir la tercera etapa del procedimiento, es decir, finalizado el plazo de sesenta días para revisar los Informes Anuales no se permite comunicar irregularidades diversas a las originalmente notificadas, sin que se óbice que la autoridad encuentre irregularidades derivadas de la documentación entregada por los partidos, las cuales pueden ser sancionadas.

Esto es así, pues de lo contrario se permitiría a las agrupaciones políticas la posibilidad de entregar la documentación correspondiente a su Informe Anual una vez que haya finalizado el plazo de los sesenta días y por ese simple hecho colocar a la autoridad en imposibilidad de aplicar las sanciones que se deriven de su revisión.

Lo anterior encuentra sustento en la siguiente tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

“GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO A) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL.?” De lo previsto por los artículos 49-A, párrafos 1 y 2, inciso a); 49-B, párrafo 2, incisos a) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 19.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes (publicado el veintiocho de diciembre de mil novecientos noventa y ocho en el Diario Oficial de la Federación), se infiere que la obligación de la Comisión de Fiscalización de respetar la garantía de audiencia de los partidos políticos nacionales al comunicarles los errores y omisiones en la presentación de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos, se agota al concluir la tercera etapa del procedimiento de revisión, es decir, la relacionada con la verificación documental atinente, sin que sea válido que con posterioridad al cierre de esta verificación, es decir,

una vez finalizado el plazo de sesenta días previsto en el código de la materia, nuevamente haga del conocimiento del partido interesado diversas irregularidades u omisiones en las que incurrió derivadas del aparente cumplimiento a las solicitudes de aclaración o rectificación formuladas en dicha etapa. Lo anterior, en razón de que de aceptar lo contrario, se permitiría la posibilidad de que fuera del período de revisión documental, al presentar la documentación respectiva, nuevamente se comuniquen irregularidades diversas a las originalmente notificadas, y así sucesivamente, alterando con ello los plazos para la emisión del dictamen correspondiente y, consecuentemente vulnerando los principios de certeza y seguridad jurídicas. Recurso de apelación. SUP-RAP-029/2000.—Partido del Trabajo.—19 de julio de 2000.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis de la Peza.—Secretario: Rubén Becerra Rojasvértiz. Sala Superior, tesis S3EL 078/2002.”

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza sobre lo reportado en su informe anual.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, omita presentar las pólizas de registro contable respecto de la cancelación que efectuó de saldos por un monto de \$46,115.18 de la cuenta “Cuentas por Cobrar”, los cuales registró como gastos en la subcuenta “Diversos” de Servicios Generales, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del destino de los recursos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dicha norma es la certeza, pues en función de la misma se obliga a la agrupación a cumplir con su obligación de presentar los documentos que soporten sus registros contables, lo que en el presente caso no sucedió.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes. El hecho de que no presente los documentos que soporten sus registros contables, genera incertidumbre sobre las cifras reportadas por la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión de Fiscalización verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta debe considerarse **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

En ese contexto, una vez acreditado el hecho objetivo y el grado de responsabilidad se debe primeramente calificar si la infracción fue levísima, leve o grave (en este último supuesto la magnitud de la gravedad), para así seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

La falta se califica como **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión en que incurrió la agrupación impide que la autoridad arribe a conclusiones sobre la veracidad de lo reportado por la agrupación en sus respectivos informes.

Cabe destacar que la falta cometida por la agrupación es considerada por esta autoridad fiscalizadora como una **falta de fondo**, toda vez que impide que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Sin embargo, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de control administrativo.

Por otra parte, este Consejo General estima que derivado de la respuesta de la agrupación no es posible determinar la intención de incurrir en la falta, ya que de la misma se desprende un ánimo de cooperar con la autoridad y de subsanar, en lo posible, la observación inicialmente realizada por la Comisión de Fiscalización

Asimismo, se tiene en cuenta que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normatividad electoral, reglamentaria y contable. Con todo, se considera que la falta que por esta vía se sanciona deriva de la falta de atención al requerimiento de la autoridad fiscalizadora al omitir presentar los auxiliares contables solicitados por la misma.

Del mismo modo, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que no es la primera vez en la que la agrupación se somete al procedimiento de revisión de sus informes.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone la agrupación infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la

agrupación política Coordinadora Ciudadana cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad total de \$353,497.96, como consta en los acuerdos número CG24/05 aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero del presente año, CG55/05 aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril del año en curso y CG152/05 aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio del mismo año, emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, incumpla con este tipo de obligaciones.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la Agrupación Política Nacional Coordinadora Ciudadana en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 y 17.1 del Reglamento de la materia, en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así las cosas, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad ordinaria** y que, en consecuencia, debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Coordinadora Ciudadana una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija una sanción consistente en una multa de 1,019 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en 2004.

o) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 20 lo siguiente:

“20. La Agrupación comprobó gastos con facturas que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales por un monto de \$8,438.65.

Tal situación constituye a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29 párrafo primero y 29-A, párrafo primero, fracción V del Código Fiscal de la Federación, así como la Regla 2.4.16 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada el 30 de abril de 2004, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a dos subcuentas, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental comprobantes que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, al carecer de lo que se indica a continuación:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	RECIBO/FACTURA		PROVEEDOR	IMPORTE	OBSERVACIÓN
		NUMERO	FECHA			
Coordinación de Eventos	PE-02/Mzo-04	0003	01-03-04	Lic. Gilberto Edgardo Velásquez Vallejos	\$27,600.00	Sin concepto del servicio prestado
Boletos de Avión	PE-03/Oct-04	35832	20-09-04	Turisport, S.A. de C.V.	4,735.55	Sin boleto de Avión (presentó un comprobante de la Agencia de viajes que no contiene la Cédula Fiscal).
	PE-03/Oct-04	35799	13-09-04		3,703.10	
TOTAL					\$36,038.65	

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran o, en su caso, las pólizas citadas con su respectiva documentación original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, así como el

boleto de avión (comprobante fiscal), de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafo primero y 29-A, párrafo primero, fracción V del Código Fiscal de la Federación, así como la Regla 2.4.16 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada el 30 de abril de 2004.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1001/05 de fecha 19 de agosto de 2005 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo siguiente:

“En lo referente a la subcuenta PE-02/mar-04 de fecha 1 de marzo de 2004 y en la cual el recibo de honorarios por servicios profesionales a nombre del Lic. Gilberto Edgardo Velásquez Vallejos carece del concepto al servicio prestado le informo que con fecha 4 de marzo de 2005 se le informo (sic) al I.F.E. mediante una carta contrato por la prestación del servicio por parte del Lic. Velásquez Vallejos la descripción del concepto por lo (sic) fue que nos expidió el recibo de Honorarios Profesionales y de la cual se anexa copia simple de la misma, ya que nosotros no tenemos la facultad para poder modificar el concepto de un servicio prestado.”

En lo referente a la subcuentas PE-03/oct-04 de fecha 13 y 20 de septiembre de 2004 proveedor TURISPORT, S.A. DE C.V. Por la cantidad de \$8,438.65 y de la cual mandamos como soporte para justificar el gasto concerniente en dos boletas de venta de la Agencia ya que es el documento legal que justifica el importe de los dos boletos de acuerdo a la regla 2.4.16 de la Miscelánea Fiscal de fecha 30 de abril de 2004.”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“Del análisis a lo señalado por la Agrupación se determinó que en relación con el prestador de servicios Lic. Guillermo Edgardo Velásquez Vallejos, éste manifestó en un contrato que el concepto de sus servicios correspondió a la Asesoría de Servicios Profesionales, para el evento “Diseño de la Estrategia de la Agenda Ciudadana en la Perspectiva del 2006”, por tal razón, la observación se consideró subsanada.

En relación con los gastos del proveedor Turisport, S.A. de C.V., lo manifestado por la Agrupación es incorrecto, toda vez que la Regla 2.4.16 establece que las agencias deberán abstenerse de emitir comprobantes por la transportación aérea ya que los boletos son comprobantes fiscales (Voucher de servicio).

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafo primero y 29-A, párrafo primero, fracción V del Código Fiscal de la Federación, así como la Regla 2.4.16 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada el 30 de abril de 2004. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada por un importe de \$8,438.65.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse

cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de*

omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia.** Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados,

cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código

Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

El artículo 7.1 del Reglamento de la materia dispone que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida la persona a quien se efectuó el pago, la cual deberá ser a nombre de la agrupación política, cumpliendo con los **requisitos que exigen las disposiciones fiscales**:

“Artículo 7.1

*Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. **Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...**”*

Dicho precepto, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo 7.1 del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación con la totalidad de los requisitos fiscales que le solicite la autoridad, lo que en el caso a estudio no sucedió. La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

En el caso en concreto, la agrupación política omitió presentar las aclaraciones y la documentación correspondiente respecto a la

observación realizada por la autoridad con relación a la entrega de un boleto de avión, presentando en su lugar un comprobante de la Agencia de viajes que no contiene la Cédula Fiscal.

Ahora bien, la conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la documentación soporte de los mismos adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

En ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas, formas de asociación ciudadana que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales deben acreditar el origen y destino de todos los recursos con los que cuente, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento, así como en la normatividad fiscal aplicable. Esto último con la finalidad de que la autoridad tenga un alto grado de certeza sobre la procedencia y aplicación de todos sus recursos.

Lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos. Para esta autoridad es claro que no cualquier documentación puede ser admitida como prueba fehaciente del uso y destino de este tipo de recursos. De ahí que las normas reglamentarias, que integran y desarrollan a la ley electoral, establezcan reglas específicas para su comprobación. En ese sentido, esta autoridad considera que sólo aquella documentación que satisface los tres extremos previstos en el artículo 7.1 del Reglamento, esto es, presentada en original, a nombre de la agrupación política y **que satisfaga todos los requisitos fiscales exigidos por la normativa en la materia**, puede ser considerada como válida para

efectos de comprobación de un egreso realizado por las agrupaciones políticas. Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria con los requisitos exigidos por la normatividad del egreso que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba una agrupación política a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado con claridad, en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-021/2001, que los egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos fiscales, a saber:

“... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen. La referida documentación se debe expedir a nombre del partido político o coalición que realizó el pago.

... lo ordinario es que los egresos efectuados por dichos entes, sólo pueden ser comprobados con documentación que reúna los requisitos a que se refiere el artículo 29-A del código fiscal mencionado.

Los referidos documentos se exigen, para dar certeza de que los egresos reportados son veraces.

... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.

...”

De acuerdo con lo anterior, se desprende que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen las agrupaciones de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales, más aún cuando no es difícil obtener dicha documentación. Dicho criterio resulta aplicable al presente caso, tratándose de agrupaciones políticas, toda vez que deja en claro la obligación de los sujetos a revisión de entregar la documentación con la totalidad de los requisitos fiscales.

Así las cosas, se pueden concluir que la conducta desplegada por la agrupación política deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la documentación soporte de los mismos adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

Debe tenerse en cuenta, que lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional electoral en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad jurisdiccional competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

La autoridad administrativa electoral tiene la obligación de emitir acuerdos y resoluciones debidamente fundados y motivados. El acto de fundar surte sus efectos al momento que se invocan los artículos aplicables al caso concreto: La motivación se cumple cuando la autoridad explica de modo detallado los razonamientos lógico-jurídicos que lo llevan a tomar una decisión determinada.

En este sentido, la aplicación del criterio judicial de mérito abonar en favor de que el asunto de cuenta se resuelva conforme a los instrumentos jurídicos atinentes, de modo que la resolución se funde y motive conforme a las disposiciones aplicables y los razonamientos lógico jurídicos correspondientes, situación que a la sazón redundará en garantizar de modo efectivo la seguridad jurídica del justiciable.

Por lo que debe decirse que la documentación **sin requisitos fiscales** no hace prueba plena del egreso, pues no cumple con los requisitos que exige el artículo 7.1 del Reglamento de mérito, para acreditar los egresos que se efectúen, y la documentación presentada no está incluida en los únicos casos de excepción que el propio Reglamento permite para presentar documentación sin tales requisitos.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma es la certeza, pues en función de esas normas se obliga a la agrupación a entregar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales, de modo que la autoridad pueda conocer a cabalidad el destino de sus recursos y el modo en que fueron utilizados.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente el destino de los recursos de la agrupación.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta debe considerarse **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, es decir, la documentación presentada no hace prueba plena del egreso, pues no cumple con los requisitos que exige el artículo 7.1 del Reglamento de mérito.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a determinar la específica magnitud de esa gravedad, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Para tal efecto, esta autoridad debe tener en cuenta, en primer lugar, que Coordinadora Ciudadana no fue sancionada por una conducta similar en la revisión del Informe Anual 2003.

En segundo lugar, se observa que la agrupación política presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, toda vez que presenta diversas observaciones, con lo cual esta autoridad no tuvo certeza del destino de los recursos de la agrupación.

En tercer lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la agrupación política sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, pues dicha agrupación ya ha sido sujeto de fiscalización en ejercicios anteriores.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad de \$201,111.58 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG24/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero de 2005; \$64,383.89 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG029/2005, aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril de 2005 y \$88,002.49 en la tercera ministración como consta en el acuerdo número CG152/05, aprobado en sesión ordinaria del 15 de julio del presente año; emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que da como total \$353,497.96 de financiamiento público en 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Adicionalmente la agrupación se encuentra en posibilidades de recibir financiamiento privado, siempre que éste se encuentre apegado a las disposiciones legales y reglamentarias, por lo que se considera pertinente imponer una

sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

Con base en lo anteriormente expuesto, y tomando en consideración que la irregularidad afecta primordialmente aspectos contables y de presentación de documentación comprobatoria que no tienen efectos sobre la revisión en sí misma, se llega a la conclusión de que la falta debe calificarse como **grave**. Por lo que este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija como sanción una multa consistente en **75** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación políticas nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

p) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 21 lo siguiente:

“21 La Agrupación no presentó documentación comprobatoria por un importe de \$3,290.50.

Tal situación constituye a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas

Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. “

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a dos subcuentas, se observó el registro de pólizas que carecen de su respectiva documentación soporte. A continuación se detallan las pólizas en comento:

SUBCUENTA	REFERENCIA	IMPORTE
Carteles y Folletos	PE-02/Sep-04	\$414.00
Alimentos y Bebidas	PE-02/Sep-04	194.00
	PD-16/Dic-04	3,290.50
TOTAL		\$3,898.50

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara las pólizas antes citadas con su respectiva documentación soporte original, con la totalidad de los requisitos fiscales y a nombre de la Agrupación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con lo señalado en los numerales 102, párrafo primero y 143, párrafo sexto de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, primer párrafo, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y antepenúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación, 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1001/05 de fecha 19 de agosto de 2005 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo siguiente:

“De la revisión a dos subcuentas PE-02/SEP-04 por un importe de \$414.00 y \$194.00 por el concepto de: carteles y folletos, y alimentos y bebidas respectivamente aclaramos lo siguiente en lo referente a la documentación soporte de estas dos subcuentas aparece el registro en la póliza de Egresos pero la documentación no, pero aclaramos que en el informe anual el Formato Único de Comprobación (FUC) de gastos realizado por la Agrupación se entrego (sic) al I.F.E., el día 10 de enero de 2005 se entrego (sic) la documentación original de estas dos subcuentas al momento de estar revisando actualmente nuestra documentación soporte obviamente no encontramos esta documentación anexamos al presenta(sic) copia simple del FUC 6 de Educación y Capacitación Política con el tema ‘EL IFE Y EL TRIFE EN LA PRESPECTIVA (sic) CIUDADANA Y POLITICA (sic) DEL 2006’,(sic) Para poder aclara (sic) esta situación”.

De la verificación a la documentación proporcionada por la Agrupación se determinó que por lo que corresponde a los importes de \$414.00 y \$194.00 la observación se consideró subsanada.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“Por lo que se refiere al importe de \$3,290.50, la Agrupación no presentó la documentación ni realizó aclaración alguna al respecto. En consecuencia, incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, razón por la cual la observación no se consideró subsanada por un importe de \$3,290.50.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electorales; 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades*

su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación

comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del

Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

El artículo 7.1 del Reglamento de la materia establece que:

“Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los siguientes párrafos.”

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral tiene por objeto regular: 1) el que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 7.1 del Reglamento aplicable, señala las siguientes obligaciones a cargo de las agrupaciones políticas nacionales: 1) que los egresos deberán registrarse contablemente; 2) que los mismos deberán estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; y, 3) que dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

El artículo 14.2 del Reglamento de mérito señala como obligación de las agrupaciones políticas: 1) permitir a la autoridad electoral el acceso

a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar las pólizas observadas con su respectiva documentación soporte original, con la totalidad de los requisitos fiscales y a nombre de la agrupación, por un total de \$3,898.50, solicitados por la autoridad fiscalizadora.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que mediante oficio número STCFRPAP/1001/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, dicha autoridad solicitó a la agrupación política que presentara las pólizas observadas con su respectiva documentación soporte original, con la totalidad de los requisitos fiscales y a nombre de la agrupación, por un total de \$3,898.50.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen que con escrito del 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo siguiente:

“De la revisión a dos subcuentas PE-02/SEP-04 por un importe de \$414.00 y \$194.00 por el concepto de: carteles y folletos, y alimentos y bebidas respectivamente aclaramos lo siguiente en lo referente a la documentación soporte de estas dos subcuentas aparece el registro en la póliza de Egresos pero la documentación no, pero aclaramos que en el informe anual el Formato Único de Comprobación (FUC) de gastos realizado por la Agrupación se entrego (sic) al I.F.E., el día 10 de enero de 2005 se entrego (sic) la documentación original de estas dos subcuentas al momento de estar revisando actualmente nuestra documentación soporte obviamente no encontramos esta documentación anexamos al presenta(sic) copia simple del FUC 6 de Educación y Capacitación Política con el tema ‘EL IFE Y EL TRIFE EN LA PRESPECTIVA CIUDADANA Y POLITICA (sic) DEL 2006’, Para poder aclara (sic) esta situación”.

De igual forma consta en el Dictamen que de la verificación a la documentación proporcionada por la agrupación, se determinó que por lo que corresponde a los importes de \$414.00 y \$194.00 la observación se consideró subsanada.

También consta en el Dictamen Consolidado que la Comisión de Fiscalización consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“Por lo que se refiere al importe de \$3,290.50, la Agrupación no presentó la documentación ni realizó aclaración alguna al respecto.”

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y presentar todas las pólizas observadas con su respectiva documentación soporte original, con la totalidad de los requisitos fiscales y a nombre de la agrupación, por un total de \$3,898.50, que le requirió.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1048/05 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, solicitó a la agrupación política que presentara las pólizas observadas con su respectiva documentación soporte original, con la totalidad de los requisitos fiscales y a nombre de la agrupación, por un total de \$3,898.50; sin embargo únicamente presentó la documentación requerida por un importe de \$608.00.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las pólizas observadas con su respectiva documentación soporte original, con la totalidad de los requisitos fiscales y a nombre de la agrupación, por un total de \$3,898.50; sin

embargo únicamente presentó la documentación requerida por un importe de \$608.00.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas referidas es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad conozca el destino de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza sobre lo reportado en su informe anual.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no atienda un requerimiento de la autoridad fiscalizadora y omita presentar la totalidad de la

documentación observada, que le fue solicitada en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del destino de los recursos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dichas normas es la certeza, pues en función de las mismas se obliga a la agrupación a atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora y a cumplir con su obligación de presentar la totalidad de los documentos que se le soliciten, lo que en el presente caso no sucedió.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes. El hecho de que no presente la totalidad de la documentación que le fue solicitada, genera incertidumbre sobre las cifras reportadas por la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión de Fiscalización verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta debe considerarse **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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**”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

En ese contexto, una vez acreditado el hecho objetivo y el grado de responsabilidad se debe primeramente calificar si la infracción fue levísima, leve o grave (en este último supuesto la magnitud de la gravedad), para así seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

La falta se califica como **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión en que incurrió la agrupación impide que la autoridad arribe a conclusiones sobre la veracidad de lo reportado por la agrupación en sus respectivos informes.

Cabe destacar que la falta cometida por la agrupación es considerada por esta autoridad fiscalizadora como una **falta de fondo**, toda vez que impide que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Sin embargo, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de control administrativo.

Adicionalmente, se tiene en cuenta que la agrupación ya ha sido sancionada en ejercicios anteriores, por conductas similares con motivo de la revisión de los Informes Anuales correspondientes al ejercicio de 2003. Por lo que se actualiza la hipótesis de reincidencia.

Por otra parte, este Consejo General estima que derivado de la respuesta de la agrupación se desprende que tuvo el ánimo de cooperar con la autoridad y de subsanar, en lo posible, la observación realizada inicialmente por la Comisión de Fiscalización.

Asimismo, se tiene en cuenta que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normatividad electoral, reglamentaria y contable. Con todo, se considera que la falta que por esta vía se sanciona deriva de la falta de atención al requerimiento de la autoridad fiscalizadora al omitir presentar los auxiliares contables solicitados por la misma.

Del mismo modo, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que no es la primera vez en la

que la agrupación se somete al procedimiento de revisión de sus informes.

Adicionalmente, es claro que la agrupación estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad, pues, como consta en el Dictamen Consolidado, se hizo de su conocimiento, dándole el término que marca la ley para que la subsanara, a pesar de lo cual la agrupación no atendió en su totalidad el requerimiento de la autoridad fiscalizadora.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone la agrupación infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política Coordinadora Ciudadana cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad total de \$353,497.96, como consta en los acuerdos número CG24/05 aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero del presente año, CG55/05 aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril del año en curso y CG152/05 aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio del mismo año, emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, incumpla con este tipo de obligaciones.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la Agrupación Política Nacional Coordinadora Ciudadana en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 y 17.1 del Reglamento de la materia, en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así las cosas, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad ordinaria** y que, en consecuencia, debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Coordinadora Ciudadana una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija una sanción consistente en una multa de 73 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en 2004.

q) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 22 lo siguiente:

“22. Se observó el pago de una factura, por un importe total de \$18,915.00, que rebasa el tope de 100 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, de la cual una parte fue pagada con cheque y un importe \$5,700.00 se liquidó en efectivo.

Tal situación constituye a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 7.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la subcuenta “Alimentos y Bebidas”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura por \$18,915.00, de la cual la Agrupación efectuó un pago con cheque por \$13,215.00 y la diferencia la liquidó con efectivo de caja según indica la póliza. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				CHEQUE BBVA BANCOMER		
	NUMERO	FECHA	PROVEEDOR	IMPORTE	NUMERO	BENEFICIARIO	IMPORTE
PE-06/Oct-04	86229	03/09/04	Hotel Niko México, S.A. de C.V.	\$18,915.00	0993908	Hotel Niko México, S.A. de C.V.	\$13,215.00
	Pago en Efectivo				Diferencia		5,700.00
TOTAL				\$18,915.00			\$18,915.00

Fue preciso señalar a la Agrupación que la factura antes citada rebasaba el tope de 100 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año 2004 equivalía a \$4,524.00, razón por la cual debía pagarse la totalidad con cheque a nombre del proveedor.

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.3 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1001/05 de fecha 19 de agosto de 2005 (**Anexo 3**), recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo siguiente:

“4.- De la revisión a la subcuenta “alimentos y Bebidas” en lo referente a la póliza que presenta como soporte documental una factura por \$18,915.00 a nombre del proveedor Hotel Niko México (sic) S.A. de C.V. aclaramos que con fecha 4 de marzo de 2005 dimos una respuesta al I.F.E. en la que comentamos debido a que la Agrupación no contaba con los recursos económicos para desembolsar la cantidad que se menciona se tuvo que pagar la diferencia en efectivo ya que el evento que se organizó era por el total de la factura y en ese momento se tenía que liquidar y no había manera de hacer una factura por \$13,215.00 y Otra por la diferencia de \$5,700.00”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“Se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al establecer que todo pago que efectúen las agrupaciones políticas que rebasen la cantidad equivalente a 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal debe efectuarse mediante cheque a nombre del proveedor, por lo tanto la Agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 7.3 del Reglamento en la materia. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada por un importe de \$5,700.00. “

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en el artículo 7.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Ahora bien, el artículo 7.3 del Reglamento de la materia dispone que todo pago que las agrupaciones políticas efectúen, cuya cantidad rebase los 100 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque nominativo:

“Artículo 7.3

Todo pago que efectúen las agrupaciones políticas que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque nominativo, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nóminas. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria a que hace referencia este artículo.”

Dicho precepto regula de modo directo la obligación de las agrupaciones políticas de efectuar pagos mediante cheque nominativo, en todos aquellos casos que la erogación supere la cantidad equivalente a los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

En el caso concreto, la agrupación se abstuvo de realizar esta obligación de “hacer”, pues en la especie no desplegó la actividad positiva que específicamente señalaba la norma.

Por lo tanto, la norma reglamentaria señalada resulta aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, por faltar a su obligación de hacer pagos mediante cheque nominativo en todos aquellos casos que la erogación supere el límite de 100 días de salario mínimo general vigente que se señala en la norma.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio, le solicitó a la agrupación política dicha justificación exigida por la normatividad, lo cual no subsanó e incurre en irregularidades administrativas como la que ahora nos ocupa.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

El Consejo General emitió un criterio de interpretación del artículo 7.3 del Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, en el acuerdo CG184/1999 denominado *“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO QUE ESTABLECE LOS LINEAMIENTOS, FORMATOS, INSTRUCTIVOS, CATÁLOGOS DE CUENTAS Y GUÍA CONTABILIZADORA APLICABLES A LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES EN EL REGISTRO DE SUS INGRESOS Y EGRESOS Y EN LA PRESENTACIÓN DE SUS INFORMES”* de fecha 17 de diciembre de 1999, con la finalidad de aclarar su finalidad y alcance, a saber:

“Se incrementa a cien días de salario mínimo el monto a partir del cual las agrupaciones políticas deberán realizar los pagos mediante cheque, atendiendo al hecho de que existen muchas erogaciones respecto de las

cuales los proveedores no aceptan pagos mediante cheque, en determinadas circunstancias, y se exime de dicha obligación el pago de sueldos y salarios contenidos en nóminas, en atención a lo dispuesto en ese sentido por el artículo 123 de la constitución política de los estados unidos mexicanos. Asimismo se establece, de conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados, que las pólizas deben conservarse anexas a los comprobantes de los gastos que se realicen, en aras de facilitar las labores de revisión...”

Este criterio pone de relieve que lo que busca la autoridad a través de la aplicación de la norma es conocer el destino final de los pagos efectuados por la agrupación y evitar la circulación profusa de efectivo.

Adicionalmente la aplicación de la norma busca que dichas operaciones dejen evidencias verificables e incontrovertibles que ofrezcan certeza respecto del origen de los recursos, así como de la veracidad de lo informado.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstas gastan sus recursos, pues al conocer el modo en que utilizan sus recursos se puede conocer el destino final de éstos, así como si la erogación tuvo por objeto cubrir un determinado concepto relacionado con la actividad que por mandato constitucional y legal tienen las agrupaciones políticas.

De tal suerte, el criterio en cita resulta aplicable al caso concreto dado que enuncia la finalidad que persigue la norma reguladora de la obligación de pagar mediante cheque nominativo todo monto que supere la cantidad equivalente a los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, de modo que se refuerza el sentido de la norma aplicable y explica la forma en que debe interpretarse la obligación a cargo de las agrupaciones políticas.

Al mismo tiempo, permite valorar con elementos objetivos la irregularidad en que incurre la agrupación conforme a criterios prefijados que aportan certeza al momento de resolver.

Ahora bien, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la resolución identificada con el número de expediente SUP-RAP-049/2003, realiza una interpretación del artículo 11.5, así como las consecuencias jurídicas que tiene su incumplimiento. Cito:

“...el artículo 11.5 de el reglamento es claro al establecer que todo pago que efectúen los partidos políticos que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, deberá realizarse mediante cheque nominativo, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nóminas, sin que se establezcan excepciones como las que indica el apelante, y en consecuencia, el partido político debió tomar las precauciones debidas para cumplir con la normatividad. Efectivamente, con independencia de las reglas propias de cada proveedor con el que contrate el partido político, éste tiene la obligación de acatar los acuerdos del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en torno a la manera en que deben efectuar el pago de las facturas que superen los cien días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, así como a prever y ajustar sus actos a tal normatividad.

...

En apoyo de lo anterior, cabe destacar que la autoridad responsable indicó que el monto implicado en la infracción en comento fue de doscientos veintitrés mil trescientos veintiocho pesos un centavo, y fijó la multa correspondiente en una cantidad mucho menor, esto es, en ochenta y nueve mil trescientos treinta y un pesos, de lo que puede advertirse que en realidad tomó en cuenta la levedad de la falta para, dentro de los márgenes legales permitidos, fijar la sanción en una cantidad mucho menor a la que careció del soporte documental atinente.

...”

De acuerdo con el criterio transcrito se puede afirmar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen los partidos de efectuar pagos mediante cheque nominativo cuando éstos superen la cantidad equivalente a los 100 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal. Ello en función de que los partidos deben cumplir con sus obligaciones fiscales genéricas, ante las autoridades correspondientes, así como con las reglas de fiscalización de los partidos que se establecen a través de las normas electorales, ya legales, ya de carácter reglamentario que emite el Consejo General.

Tal interpretación realizada a la norma establecida para los partidos políticos resulta aplicable al presente caso, tomando en cuenta que se trata de la violación que se analiza en el caso en concreto para las agrupaciones políticas.

Finalmente, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala que la consecuencia de que las agrupaciones políticas incumplan su obligación realizar pagos mediante cheque nominativo supone la imposición de una sanción de las previstas dentro de los márgenes legales.

Los precedentes judiciales antes apuntados aportan criterios objetivos en dos ámbitos principales: 1) las agrupaciones políticas tienen la obligación ineludible de realizar mediante cheque nominativo todas aquellas erogaciones que superen en cien veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; 2) las consecuencias jurídicas que tiene la inobservancia de esa obligación es la aplicación de un sanción leve.

Debe tenerse en cuenta, que los criterios judiciales antes transcritos son líneas de interpretación que han sido reiterados por el Tribunal Electoral en diversas ocasiones y que constituyen argumentos de autoridad en materia de fiscalización, ya que derivan de sentencias ejecutoriadas que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional electoral en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre casos concretos respecto de la materia que nos ocupa, por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad jurisdiccional competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

La autoridad administrativa electoral tiene la obligación de emitir acuerdos y resoluciones decisiones debidamente fundados y motivados. El acto de fundar surte sus efectos al momento que se invocan los artículos aplicables al caso concreto: La motivación se cumple cuando la autoridad explica de modo detallado los

razonamientos lógico-jurídicos que lo llevan a tomar una decisión determinada.

En este sentido, la aplicación de los criterios judiciales de mérito abonan en favor de que el asunto de cuenta se resuelva conforme a los instrumentos jurídicos atinentes, de modo que la resolución se funde y motive conforme a las disposiciones aplicables y los razonamientos lógico jurídicos correspondientes, situación que a la sazón redundaría en garantizar de modo efectivo la seguridad jurídica del justiciable.

En el caso concreto, la aplicación de los criterios judiciales transcritos favorecen la debida fundamentación y motivación del acto de autoridad, y dan cumplimiento estricto a los principios de certeza y objetividad, pues en razón de la aplicación de los criterios judiciales de cuenta se elimina cualquier elemento subjetivo de interpretación, ya que la valoración del caso concreto se hace en función de criterios objetivos que la autoridad jurisdiccional emitió de modo previo, de forma que son conocidos con anterioridad tanto por la autoridad que en este momento los aplica, como por la agrupación a la que le son aplicados.

Como se mencionó líneas arriba, el Tribunal Electoral ha señalado que el objeto de las normas que regulan la obligación de que las agrupaciones políticas hagan pagos mediante cheque nominativo en los casos que la erogación supere la cantidad equivalente a 100 veces el salario mínimo vigente, atiende a la necesidad de cumplir con las disposiciones que sobre el particular emite la autoridad administrativa, sin que ello obste para que cumplan, paralelamente, con las obligaciones fiscales genéricas que les imponen otras disposiciones legales de este carácter.

De tal suerte, el criterio transcrito resulta aplicable al caso concreto porque detallan con toda claridad el sentido que tienen las normas aplicables; el alcance que tiene la obligación de cuenta a cargo de la agrupación política, así como la posibilidad de sancionarla en caso de que se incumpla con ésta.

Esto es así porque de los criterios antes referidos se desprende de modo preciso el sentido y propósito de las normas aplicables al caso concreto.

Dado que los criterios señalados otorgan claridad respecto de las normas aplicables al caso concreto, el alcance de las obligaciones a valorar y la consecuencia de la inobservancia de la normas que regulan la obligación apuntada, su aplicación es necesaria, dado que en virtud de ellos se puede analizar con toda claridad la irregularidad en que incurre por incumplir con una disposición reglamentaria de carácter imperativo, y hace posible que la autoridad aplique las sanciones que considere convenientes en caso de que se acredite la presencia de una irregularidad.

Por lo tanto, en vista de que la agrupación política no realizó los pagos correspondientes mediante cheque nominativo, se concluye que la misma amerita una sanción.

De lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma es la certeza, pues en función de ésta se obliga a la agrupación política realizar pagos mediante cheque nominativo en los casos que éste supere en 100 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, ello a fin de conocer el destino final de los pagos efectuados por la agrupación y evitar la circulación profusa de efectivo.

Adicionalmente, la aplicación de la norma busca que dichas operaciones dejen evidencias verificables e incontrovertibles que ofrezcan certeza respecto del origen de los recursos, así como de la veracidad de lo informado.

Por lo tanto, si se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, consistente en hacer pagos con cheque nominativo en todos los casos que la erogación supere la cantidad equivalente a los 100 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente el origen, uso y destino de los recursos de la agrupación política.

En consecuencia, si la agrupación incumplió la obligación antes referida, se rompe por completo con el principio de certeza, toda vez que desatiende una obligación formal que hace nugatorio el objeto mismo de la fiscalización: conocer de modo definitivo la forma en que la agrupación maneja sus recursos.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Lo anterior conduce a esta autoridad a considerar, en un primer momento, que la falta cometida es **grave**, pues el objetivo del artículo 7.3 es evitar la circulación profusa del efectivo, así como poder conocer a cabalidad la veracidad de lo reportado.

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a determinar la específica magnitud de esa gravedad, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Para ello es necesario señalar que no obstante que la agrupación política contravino lo dispuesto por el artículo 7.3 del Reglamento, a la postre no trascendió en una afectación al valor tutelado por dicha norma, es decir, en el conocimiento del destino de los recursos de mérito, ya que fue identificado y, por ende, no afecta la transparencia en la aplicación de los recursos o en su defecto de indebida aplicación de los mismos.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **grave**, dado que aún y cuando se está en presencia de una falta de naturaleza meramente formal en el ámbito administrativo, pero no de fondo, existen elementos que conllevan a tal calificativa.

Para tal efecto, esta autoridad debe tener en cuenta, en primer lugar, que la agrupación fue sancionada por una conducta similar en la revisión del ejercicio anterior, por lo que se actualiza el supuesto de reincidencia.

En segundo lugar, sin embargo, la infracción en todo caso, constituyó la simple inobservancia de normas de carácter instrumental en el manejo de los recursos económicos que reciben los institutos políticos que facilita el procedimiento de revisión de los informes, pero que no trascendió en afectación del valor tutelado por la propia norma, habida cuenta que no tuvo un efecto inmediato sobre la comprobación de los gastos, ni sobre la verificación del destino real de los recursos, así como del control del ejercicio de los mismos.

Se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normatividad electoral, reglamentaria y contable.

En tercer lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la

normatividad. Lo anterior en virtud de que la agrupación política sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas.

Así las cosas, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad de \$201,111.58 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG24/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero de 2005; \$64,383.89 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG029/2005, aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril de 2005 y \$88,002.49 en la tercera ministración como consta en el acuerdo número CG152/05, aprobado en sesión ordinaria del 15 de julio del presente año; emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que da como total \$353,497.96 de financiamiento público en 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Adicionalmente la agrupación se encuentra en posibilidades de recibir financiamiento privado, siempre que éste se encuentre apegado a las disposiciones legales y reglamentarias, por lo que se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de

la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así las cosas, tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$5,700.00, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **grave ordinaria** y que, en consecuencia, debe imponerse a la agrupación política una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en 19 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004.

5.23
**Agrupación Política Nacional Coordinadora
de Actividades Democráticas Independientes**

5.23 Agrupación Política Nacional Coordinadora de Actividades Democráticas Independientes

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 1 lo siguiente:

“1. La Agrupación Política Nacional Coordinadora de Actividades Democráticas Independientes no presentó su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos del ejercicio 2004, ni la documentación soporte correspondiente.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.1, 12.1, 12.4 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a), b) y e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Asimismo, el Consejo General del Instituto Federal Electoral instruye a la Secretaría Ejecutiva para dar vista a la Tesorería de la Federación, a fin de que proceda al cobro de las sanciones a las que se haga acreedora la otrora Agrupación Política Nacional Coordinadora de Actividades Democráticas Independientes “CADI”, con fundamento en el artículo 272, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

La Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1264/05 (**Anexo 1**), de fecha 30 de noviembre de 2004, notificado a la Agrupación por medio de estrados el día 4 de enero de 2005, le hizo de su conocimiento que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2004, iniciaría el 1 de enero y concluiría el 12 de mayo de 2005; y que la presentación de dicho informe debería efectuarse ante dicha Secretaría Técnica.

Asimismo, mediante oficio número STCFRPAP/433/05 (**Anexo 2**) de fecha 27 de abril de 2005, recibido por la Agrupación el 12 de mayo del mismo año, se indicó a la Agrupación toda la documentación que debería entregar junto con su Informe Anual, misma que tenía que ajustarse a los formatos "IA-APN", "IA1-APN", "IA2-APN" e "IA3-APN"

Al respecto, con escrito de fecha 12 de mayo de 2005 (**Anexo 3**), la Agrupación presentó documentación relativa a la comprobación para efectos de financiamiento público del ejercicio 2004, manifestando lo que a la letra se transcribe:

"Por medio del presente, y de conformidad con el artículo 8 de la Constitución Federal y demás disposiciones correlativas aplicables al caso en concreto, se presenta el informe de los Ingresos y Egresos en el año 2004, que realizó la Agrupación Coordinadora de Actividades Democráticas Independientes CADI, además de manifestar los siguiente:

- 1. Con fecha 31 de enero del 2005, el Consejo General del Instituto Federal CG11/2005, dentro del expediente JGE/CG/023/2004, en sesión ordinaria de fecha 31 de enero del 2004, tomó la decisión de cancelar el registro como Agrupación Política Nacional a la Organización de Ciudadanos Coordinadora de Actividades Democráticas Independientes CADI. Dicha resolución causó ejecutoria en vista de la decisión que tomó el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto del recurso que interpuso la Agrupación*

en contra de la resolución del Consejo General del IFE, por la que cancela el registro.

2. *Con motivo de la cancelación del registro como Agrupación Política Nacional, la Agrupación Política Nacional CADI, se desintegró, quedando sólo el que suscribe el presente documento para los fines de llevar a cabo la presentación de los documentos y demás información que sea necesaria y requerida por el Instituto Federal Electoral.*

(...)”.

De la revisión a la documentación señalada en el escrito en comento, se observó que la Agrupación únicamente presentó muestras y facturas de gastos de los eventos realizados en los rubros de Educación y Capacitación Política, Investigación Socioeconómica y Política y de Tareas Editoriales correspondientes al segundo semestre del 2004, así como los estados de cuenta bancarios de los meses de julio a diciembre del 2004.

Sin embargo, aun cuando se verificaron los comprobantes presentados con el ánimo de coadyuvar en el cumplimiento de las obligaciones de la Agrupación esta autoridad electoral se vio imposibilitada para llevar a cabo la revisión correspondiente, en virtud de que la Agrupación no presentó el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos correspondientes al ejercicio de 2004, ni la contabilidad de las operaciones realizadas durante el mismo ejercicio.

Por otra parte, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Lo anterior, en vista de que a la fecha no tenemos contador, por lo que atendiendo a los datos que les proporcionamos, les pedimos que nos asistan en cuestiones técnicas contables, partiendo que los Ingresos y Egresos en el banco, fueron los señalados con anterioridad, vinculados con los gastos en las Actividades de Educación, Tareas Editoriales y de Investigación en el año 2004.

En vista de lo anterior, por medio de este escrito presentamos la información de los Ingresos y Egresos que tuvimos en el año

2004, y les pedimos que nos asistan en materia contable con la información que les proporcionamos, ya que no tenemos contador y no tenemos para pagar uno.

Al mismo, tiempo, en el (...) se encuentran los estados de cuenta de enero y febrero del 2005, así como el escrito por medio del cual se cancela la cuenta de Banco que tenía la Agrupación CADI, en Bancomer.

Lo anterior, es con la finalidad de actuar de manera informada y responsable, sin embargo; de ser conducente le pedimos que nos informe todos los derechos y obligaciones que tenemos a pesar de ya no ser agrupación política nacional, y los procedimientos a seguir, como sería el caso de saber qué pasa con el dinero de los acreedores de la Agrupación, o de los montos que por financiamiento público teníamos derecho a percibir en el año 2005, o la situación legal de las personas que firman, es decir; si tiene representación todavía en el instituto federal electoral, o de si existe un procedimiento especial para estos casos.

Por último, en vista de que la Agrupación CADI se desintegró por la pérdida del registro como Agrupación Política Nacional, ya no contamos con domicilio legal, por lo que pedimos que SÓLO para el caso de oír y recibir documentos y notificaciones, lo sigan haciendo en el domicilio particular ubicado en Oriente 168, No. 203, Colonia Moctezuma Segunda Sección C.P. 15530, Delegación Venustiano Carranza Distrito Federal.”

A lo expuesto, fue preciso señalar a la Agrupación que la norma es clara al disponer que los ingresos y los egresos deberán estar registrados contablemente y soportados con la documentación correspondiente. Asimismo, los informes anuales deben ser presentados a más tardar dentro de los noventa días posteriores al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte. Por lo tanto, lo manifestado por la Agrupación no la eximía de la responsabilidad de cumplir con la normatividad establecida para tal fin, toda vez que debe estar conformada con un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos, así como de la

presentación de los informes correspondientes, además de una estructura bien definida.

Lo anterior, tiene fundamento en el artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como lo dispuesto en los artículos 12.1, 12.3, 18.1, 18.2, 18.3 y 18.4 del Reglamento de mérito.

En consecuencia, se solicitó nuevamente a la Agrupación, mediante oficio número STCFRPAP/939/05 (**Anexo 4**) de fecha 19 de agosto de 2005, que presentara su Informe Anual sobre el origen y destino de sus recursos correspondientes al ejercicio de 2004, los formatos "IA1-APN", "IA2-APN", "e "IA3-APN" y sus anexos correspondientes, así como la totalidad de la documentación descrita en el oficio número STCFRPAP/433/05 (**Anexo 2**).

Sin embargo, la notificación del oficio STCFRPAP/939/05 (**Anexo 4**) no fue posible realizarla personalmente, toda vez que el notificador de la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, se constituyó en el domicilio señalado por la Agrupación para oír y recibir notificaciones, observando que se trataba de una casa de tres niveles, con fachada pintada de color azul claro, en donde después de tocar insistentemente la puerta de metal color blanco, sin obtener respuesta, por lo que de conformidad con el artículo 27, párrafo 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se procedió a fijar la cédula de notificación razonada y copia del oficio número STCFRPAP/939/05 (**Anexo 4**) de fecha 19 de agosto de 2005, según consta en la Cédula de Notificación del día 24 de agosto del año en curso (**Anexo 5**).

Derivado de lo anterior, con fecha 25 de agosto de 2005, se publicó en los estrados del edificio "C" planta baja, del Instituto Federal Electoral, con sita en Viaducto Tlalpan número 100, Colonia Arenal Tepepan en la ciudad de México, D.F. el oficio número STCFRPAP/939/05 (**Anexo 4**) y con fecha 30 del mismo mes y año se retiró de los estrados la razón de fijación (**Anexo 6**), la cédula de notificación razonada (**Anexo 5**) y la copia del oficio en comento (**Anexo 4**).

Procede señalar que en el oficio de referencia (**Anexo 4**), en términos del artículo 49-A, párrafo 2, inciso b), en relación con el artículo 34,

párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como del artículo 15.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, se otorgó a la Agrupación un plazo de diez días hábiles contados a partir de la notificación, para que presentara las aclaraciones y rectificaciones correspondientes ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

La Agrupación a la fecha de elaboración del presente Dictamen, no dio contestación al oficio citado, ni presentó el Informe Anual con la documentación soporte correspondiente, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.1, 12.1, 12.4 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.1, 12.1, 12.4 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo

artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de

permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la

autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo

podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto

Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

En el caso concreto, la Agrupación Política Nacional Coordinadora de Actividades Democráticas Independientes no presentó su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos del ejercicio 2004, ni la documentación soporte correspondiente.

Tal conducta viola lo dispuesto en los artículos legales y reglamentarios en comento, en virtud de que no presentó su Informe Anual de ingresos y egresos, a pesar de que esta es una obligación ineludible. Tampoco atendió los requerimientos de autoridad en los que se le solicitaba la presentación del mismo, sino que se limitó a presentar diversa documentación contable y a explicar que en vista de que había perdido el registro carecía de la infraestructura necesaria para hacer ese trabajo.

La respuesta se consideró insatisfactoria en virtud de que a pesar de que la Agrupación Política nacional hubiera perdido el registro ello no la evade de la responsabilidad de presentar, debidamente requisitado y con toda la documentación comprobatoria atinente su Informe de Ingreso y egresos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha manifestado que a pesar de que los partidos políticos pierdan el registro, las obligaciones que hubiesen contraído durante su tiempo de existencia permanecen. Este criterio es aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que son entes que reciben financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades y el hecho de que pierdan el registro no las exime del cumplimiento de esta obligación.

Al respecto, resulta aplicable la tesis que a continuación se transcribe:

REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA.—El hecho de que en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, no exista una referencia expresa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida que el partido político que pierda su

registro cumpla con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento. Ciertamente, en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que al cancelarse el registro de un partido político se pierden todos los derechos y prerrogativas que se establecen en el propio código, pero en ningún momento la interpretación del referido precepto permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y responsabilidades que derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias que tienen un soporte de configuración legal suficiente, como se aprecia en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/99.—Asociación denominada Partido Socialdemócrata.—25 de agosto de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-040/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—12 de octubre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-137/2000. Incidente de ejecución de sentencia.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—8 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 49/2002.

En consecuencia, en vista de que la agrupación faltó a su obligación de presentar su Informe Anual, como lo ordena la Ley y el reglamento aplicable, y desatendió los requerimientos de autoridad en los que se le solicitaba, incurre en violaciones de fondo que merecen ser sancionadas.

La sanción es aplicable a pesar de que la agrupación haya perdido el registro porque, porque como se ha detallado anteriormente, tal circunstancia no la exime de cumplir con las obligaciones que contrajo durante su existencia, más cuando esas obligaciones están relacionadas con la obligación de rendir cuentas de los recursos de que dispuso durante un ejercicio.

Por otra parte, el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código, señala que los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la Comisión de Fiscalización, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación. Respecto de los Informes anuales, deberán ser reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas que hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

De tal suerte, en tanto las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar Informes Anuales de ingresos y egresos, tienen, por tanto que sujetarse a las reglas que impone este procedimiento, es decir: reportar la totalidad de sus ingresos y egresos; entregar la documentación comprobatoria que soporte los ingresos y egresos realizados; apegarse a las reglas y principios de control contable que prevé la normativa aplicable, y; atender los requerimientos que realice la autoridad en los casos que se observe una irregularidad, a fin de que en lo posible, sea subsanada.

En vista de la conducta de la agrupación se puede llegar a la conclusión de que ésta faltó a la obligación contenida en el precepto que antecede dado que omitió presentar su Informe Anual de ingresos y egresos.

Es decir, la agrupación política viola el precepto antes mencionado ya que el hecho de no presentar su Informe Anual, supone la deliberada desatención a sus obligaciones legales, así como el rompimiento con los principios de control eficiente que establece todo sistema de fiscalización.

El sistema fiscalizador mexicano en materia electoral presenta una serie de principios, que guían la actividad de los entes fiscalizadores y los entes fiscalizados, un de ellos es el de llevar controles internos eficientes, en el entendido de que éstos son mecanismos que dan garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables. Por lo que es necesario que exista un órgano del partido o agrupación encargado de la administración de los recursos del partido, que tendrá como parte de sus obligaciones

presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas previstas en la reglamentación particular.

En el caso en estudio, se puede concluir que la agrupación política al incurrir en la falta que ahora se analiza, pasó por alto con sus obligaciones de control interno, ya que por una parte, su conducta evidencia un importante desorden administrativo, y por otra dificulta y entorpece las tareas de fiscalización de la autoridad electoral, en tanto la conducta en comento impide que la autoridad electoral pueda verificar cuáles fueron los ingresos y egresos de la agrupación durante el ejercicio 2004, en condiciones adecuadas y de conformidad con los plazos que establece la normativa respectiva.

En consecuencia, el hecho de que la agrupación se abstenga de presentar su Informe Anual de ingresos y egresos, configura una falta de fondo ya que no sólo pasa por alto un mandato legal, sino que rompe con un principio rector de la fiscalización que, como se dijo en el párrafo previo, tiene por objeto garantizar la existencia de instrumentos que el manejo de los recursos de las agrupaciones se se rija conforme a reglas claras que favorezcan su comprobación y licitud, situación que, en el caso concreto no se verifica.

Por otra parte, el artículo 11.1, señala que las agrupaciones políticas deberán entregar a la comisión de fiscalización de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, a través de su secretaría técnica, los informes anuales del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.

El artículo 12.1. del Reglamento, dispone que los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este reglamento.

Finalmente, el artículo 12.4, establece que junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral, toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación política en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes; los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el presente reglamento, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la secretaría técnica de la comisión de fiscalización; las balanzas de comprobación mensuales que no hubieren sido remitidas con anterioridad a la secretaría técnica de la comisión de fiscalización, y la balanza anual; los controles de folios a que se refiere el artículo 3.4; el control de folios a que se refiere el artículo 10.6 y la relación a que hace referencia el artículo 10.8; y el inventario físico a que se refiere el artículo 20 de este reglamento.

Como se dijo párrafos arriba, todo régimen de fiscalización establece principios rectores que, no sólo guían su funcionamiento, sino que su desatención rompe con lógica propia del sistema. De tal suerte, todo sistema de fiscalización y rendición de cuentas prevé controles internos y controles externos, determinados por las normas que lo regulan.

Por controles internos eficientes puede entenderse toda la serie de mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables. Por lo que habrá un órgano del partido encargado de la administración de los recursos del partido, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos.

La existencia de controles institucionales que garanticen la transparencia de los recursos y su debida comprobación, implica que para la vigilancia del manejo de los recursos partidarios debe existir un órgano fiscalizador, de carácter permanente, encargado de revisar los informes de ingresos y gastos que éstos presenten.

En el caso concreto, la agrupación política incumple tanto las disposiciones reglamentarias como los principios aludidos pues, el hecho de que no presente su Informe Anual de ingresos y egresos, deja sin efectos los mecanismos de control que prevé la normatividad,

lo que redundo en poca transparencia y una precaria rendición de cuentas.

La violación a estos artículos reglamentarios implica una violación de carácter formal, no por eso menos grave, ya que ésta falta tiene efectos sobre disposiciones legales, y sobre la veracidad misma de lo reportado por la agrupación, pues, si se omite entregarr el Informe Anual, con el reporte total de los ingresos y egresos, así como con los registros contables y la documentación comprobatoria específica, existe poca certeza de que la agrupación se haya ajustado a las reglas de la fiscalización para ingresar y egresar sus recursos.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a), b) y e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-018/2004, afirmó que para determinar la sanción y su específica graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realiza a través de una valoración unitaria.

En ese contexto, una vez acreditado el hecho objetivo y el grado de responsabilidad se debe primeramente calificar si la infracción fue levísima, leve o grave (en este último supuesto la magnitud de la gravedad), para así seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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,”* señala que respecto a la

individualización de la sanción que se debe imponer a una agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar lo siguiente:

a) Para determinar la gravedad de la falta:

?? Valor protegido o trascendencia de la norma.

?? La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.

b) En la selección y graduación de la sanción:

?? La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.

?? La circunstancias de modo, tiempo y lugar del hecho realizado.

?? La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.

?? Su comportamiento posterior a la fecha en que se cometió el ilícito administrativo.

?? Las demás condiciones subjetivas del infractor.

?? La capacidad económica del infractor.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

En primer término, es necesario precisar que la norma transgredida consiste en la obligación establecida en los artículos 35, párrafos 11 y 12; 38, párrafo 1, incisos a) y k) en relación con el 34, párrafo 4; 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 11.1, 12.1,

12.4, 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

En el caso concreto, el bien jurídico tutelado por la norma es precisamente la posibilidad de que la autoridad verifique el origen y destino de los recursos que las agrupaciones políticas nacionales reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.

Así las cosas, sólo a través del cumplimiento de la obligación de entregar el Informe Anual, la autoridad electoral está en condiciones de desplegar con certeza y eficacia el conjunto de facultades que la ley le concede a fin de determinar la aplicación de los recursos públicos asignados a las agrupaciones, así como la procedencia y utilización de otros derivados de fuentes de financiamiento privado.

La falta supone el incumplimiento de una obligación estatuida por una norma de rango legal. En efecto, la obligación de presentar ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, y la documentación soporte, tiene como finalidad que la autoridad facultada para vigilar que las agrupaciones políticas se ajusten al régimen de financiamiento definido en sus rasgos generales por la propia Constitución General y desarrollado por la Ley Electoral, pueda desplegar con certeza y eficacia tal encomienda. Así las cosas, la omisión en la presentación del informe se traduce en la imposibilidad material de que la autoridad electoral pueda verificar la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a las agrupaciones políticas por cuanto entidades de interés público, así como controlar la procedencia de aquellos que deriven de fuentes distintas.

Lo anterior conduce a esta autoridad a considerar, en un primer momento, que la falta cometida es **grave**, esto con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso dicha valoración pueda verse atenuada o, por el contrario, agravada.

Ahora bien, se procede a señalar la magnitud de la afectación al bien jurídico, atendiendo a los efectos producidos con la trasgresión o infracción. En el presente caso, la omisión de entregar el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2004 y documentación soporte imposibilita materialmente a la autoridad para conocer con certeza el origen y montos de su financiamiento, así como su empleo y aplicación.

Por lo anterior, se considera que la infracción debe calificarse como **particularmente grave**, dado que se está en presencia de una falta que impide que la autoridad tenga certeza sobre el comportamiento financiero de las agrupaciones políticas.

Ahora bien, para llevar a cabo la individualización de la sanción atinente se debe seleccionar y graduar la misma a partir del carácter particularmente grave de la conducta y de la valoración conjunta de las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en el caso:

- a) Modo: la agrupación política hizo caso omiso a la obligación legal y reglamentaria de entregar el Informe Anual correspondiente al ejercicio de 2004 y la documentación soporte, aún cuando la autoridad se lo solicitó expresamente en dos ocasiones;
- b) Tiempo: el plazo para que la agrupación política entregara su Informe Anual y la documentación soporte concluyó el 12 de mayo de 2005, es decir, el último día dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte, por lo que es inconcuso que la agrupación incurrió en la conducta antijurídica precisamente al día siguiente de la fecha de vencimiento antes referida;
- c) Lugar: la agrupación política debía presentar su Informe Anual en el domicilio de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral.

A pesar de que perdió su registro, hizo uso del financiamiento de 2004, por lo tanto debió informar del destino de dichos recursos.

Por todo lo anterior (especialmente, el bien jurídico protegido y los efectos de la infracción), la infracción cometida por la agrupación política nacional debe ser objeto de una sanción que, sin desconocer la gravedad de la conducta, también tenga en cuenta las circunstancias particulares que se presentaron en el caso concreto (modo, tiempo y lugar), a efecto de determinar la sanción que deba imponerse, sin que ello implique que la misma sea de tal monto que no cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida y que se han precisado previamente.

En ese sentido, es necesario tomar en cuenta que la agrupación política nacional perdió su registro como agrupación política por Resolución del Consejo General, en consecuencia la sanción que se puede imponer a la agrupación infractora se encuentra en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, para determinar el monto de la sanción a imponer debe tomarse en cuenta la capacidad económica como una de las condiciones del sujeto infractor. En este sentido, debe considerarse que en 2005, la agrupación no recibió monto alguno por concepto de financiamiento público, en virtud de que a la fecha en que las agrupaciones recibieron ministraciones por parte de esta autoridad, la agrupación, en particular, ya no contaba con registro y por tanto no se encontraba en la hipótesis que prevé el artículo 35, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Sin embargo, esta autoridad no puede pasar desapercibido que la agrupación recibió un total de \$202,994.16 pesos, por concepto de financiamiento público correspondiente a la parte igualitaria que tuvieron derecho a recibir todas las agrupaciones políticas nacionales en 2004. Y en esta medida puede, salvo prueba en contrario, responder por las obligaciones adquiridas en su carácter de agrupación política.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue de **particularmente grave** y que si se afectaron los bienes jurídicos protegidos por la norma se estima que la sanción que debe ser

impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **5,000** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el año 2004 equivalente a **\$226,200.00** (doscientos veintiséis mil doscientos pesos 00/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, toda vez que la agrupación política infractora perdió su registro como agrupación política nacional en el año 2004, se genera la imposibilidad para que este Instituto proceda a deducir el monto de la multa de las ministraciones del financiamiento público.

En consecuencia, este Consejo General instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que dé vista la **Tesorería de la Federación**, a efecto de que ésta, en su caso, ejecute en sus términos la obligación de pago en favor de este Instituto respecto de la sanción que se impone a la agrupación política nacional Red de Acción Democrática.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales 3 y 4 lo siguiente:

“3. Respecto de los egresos, la Agrupación Política no reportó importe alguno, ya que no presentó el Informe Anual de 2004, ni documentación que ampare los movimientos efectuados por este concepto.

4. Por todo lo antes expuesto, la Comisión de Fiscalización considera dar vista a la Procuraduría General de la República para los efectos conducentes por el probable lucro indebido provocado por los dirigentes o encargados de las finanzas de la Agrupación Política Nacional Red de Acción Democrática al no acreditar de manera fehaciente el destino final de los recursos públicos otorgados a la entonces Agrupación, con fundamento en el artículo 16.4 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos en la Presentación de sus Informes.”

El artículo 16.4 del Reglamento de la materia establece la facultad que tiene la autoridad electoral de informar a autoridades distintas de las electorales cuando detecte irregularidades con motivo de sus tareas fiscalizadoras.

“Artículo 16.4

En caso de que la Comisión de Fiscalización haya detectado, con motivo de la revisión de los informes, hechos que hagan presumir o pudieran hacer presumir violaciones a disposiciones legales cuyo conocimiento compete a una autoridad distinta de la electoral, lo incluirá en el dictamen consolidado correspondiente y lo informará por oficio al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral para que proceda a dar parte a la autoridad competente.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General determina que al no haber presentado la agrupación política Red de Acción Democrática su Informe Anual con la documentación soporte que ampare los gastos realizados, en el ejercicio 2004, la autoridad electoral no tiene certeza del destino de los recursos otorgados por el financiamiento público otorgado a dicha agrupación.

Por lo tanto, dado que la falta que por esta vía se resuelve podría derivar en irregularidades cuyo conocimiento es competencia de otras autoridades, se instruye a la Secretaría Ejecutiva de este Consejo General para que dé vista a la **Procuraduría General de la República**. Lo anterior, con la finalidad de que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en derecho proceda.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 4 lo siguiente:

“4. La Agrupación no dio aclaraciones, ni presentó las pólizas y auxiliares donde se reflejaran los registros contables correspondientes, relativos a la forma en que se le remuneró al

personal que integraba los órganos directivos a nivel nacional de la otrora Agrupación Política.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a los auxiliares contables de la cuenta “Servicios Personales”, no se localizó remuneración alguna al personal que integra los órganos directivos a nivel nacional de la otrora Agrupación Política registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. A continuación se detalla el personal en comento:

NOMBRE	CARGO
<u>Junta Ejecutiva Nacional</u>	
C. Obed Javier Cruz Pérez	Presidente
C. Alejandro Gómez Bezares	Secretario General
C. Arturo Cruz Pérez	Secretario de Finanzas
<u>Comisión de Economía</u>	
C. Arturo Cruz Pérez	Presidente
<u>Comisión Disciplinaria</u>	
C. Vicente Pérez Pérez	Presidenta
C. Rosa Anahí Cruz Pérez	Secretaria
c. Angélica Pérez Pérez	Integrante

c. Mónica Ruiz Fajardo	Integrante
c. Dulce Alma Zaldivar Reyes	Integrante

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- Indicara la forma en que se les remuneró a las personas en comento.
- Presentara las pólizas y auxiliares donde se reflejaran los registros contables correspondientes, los comprobantes originales de dichos pagos, copia de los cheques y los estados de cuenta donde aparecen cobrados los mismos.
- Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a) fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1, 10.1 y 14.2 del Reglamento en la materia

La solicitud antes citada fue comunicada a la Agrupación, mediante oficio número STCFRPAP/939/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, publicado mediante estrados, para los efectos procedentes.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“Al no presentar aclaración alguna la observación se consideró no subsanada, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento en la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo

establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus informes

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir,

allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por

disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta***

la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el

partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

En el caso concreto, la Agrupación no dio aclaraciones, ni presentó las pólizas y auxiliares donde se reflejaran los registros contables correspondientes, relativos a la forma en que se le remuneró al personal que integraba los órganos directivos a nivel nacional de la otrora Agrupación Política.

Tal conducta viola lo dispuesto en los artículos legales y reglamentarios en comento, en virtud de que al no dar aclaraciones ni presentar las pólizas y auxiliares donde se reflejaran los registros contables correspondientes, relativos a la forma en que se le remuneró al personal que integraba los órganos directivos a nivel nacional de la otrora Agrupación Política, no se tiene certeza de si estos funcionarios recibieron un salario a lo largo del ejercicio, ni qué monto importa el mismo.

Al momento de la elaboración del Dictamen Consolidado, una vez que había concluido la etapa de errores y omisiones, la agrupación no había dado respuesta al requerimiento de autoridad en el que se solicitaba la entrega de documentación comprobatoria y aclaraciones, por lo que la falta se actualiza.

El hecho de que la agrupación política haya perdido su registro no la releva del cumplimiento de sus obligaciones, más cuando estas están relacionadas con el reporte de sus ingresos y egresos, toda vez que, como ha señalado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a pesar de que los partidos políticos pierdan el registro, las obligaciones que hubiesen contraído durante su tiempo de existencia permanecen. Este criterio es aplicable a las agrupaciones

políticas nacionales en virtud de que son entes que reciben financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades y el hecho de que pierdan el registro no las exime del cumplimiento de esta obligación.

Al respecto, resulta aplicable la tesis que a continuación se transcribe:

REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA.—El hecho de que en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, no exista una referencia expresa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida que el partido político que pierda su registro cumpla con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento. Ciertamente, en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que al cancelarse el registro de un partido político se pierden todos los derechos y prerrogativas que se establecen en el propio código, pero en ningún momento la interpretación del referido precepto permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y responsabilidades que derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias que tienen un soporte de configuración legal suficiente, como se aprecia en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/99.—Asociación denominada Partido Socialdemócrata.—25 de agosto de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-040/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—12 de octubre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-137/2000. Incidente de ejecución de sentencia.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—8 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 49/2002.

En consecuencia, en vista de que la agrupación faltó a su obligación de presentar documentación comprobatoria respecto del modo en que remuneró a sus dirigentes, como lo ordena la Ley y el reglamento aplicable, y desatendió los requerimientos de autoridad en los que se le solicitaba, incurre en violaciones de fondo que merecen ser sancionadas.

La sanción es aplicable a pesar de que la agrupación haya perdido el registro porque, porque como se ha detallado anteriormente, tal circunstancia no la exime de cumplir con las obligaciones que contrajo durante su existencia, más cuando esas obligaciones están relacionadas con la obligación de rendir cuentas de los recursos de que dispuso durante un ejercicio.

Ahora bien, la violación al artículo 34, párrafo 4, en relación con el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, tiene implicaciones de fondo ya que la conducta desplegada por la agrupación política impidió conocer de modo preciso la forma en que la agrupación remuneró, en su caso, a las personas que integran el órgano directivo de la Agrupación a nivel nacional, registradas en el Instituto Federal Electoral.

De tal suerte, la conducta desplegada por la agrupación, impide que esta autoridad conozca si hubo un pago para las personas mencionadas, a su vez, tampoco puede saber cuál es el monto del mismo.

Esto es así porque la agrupación política no entregó la documentación comprobatoria ni aclaración alguna a solicitud de la autoridad fiscalizadora, que pudiera justificar que no exista registro contable que sustente los pagos a esas personas, o en su defecto que tales pagos no existieron, porque las funcionarios mencionados no reciban remuneración.

Por tal motivo, la falta de documentación comprobatoria que ampare las erogaciones por concepto de remuneración a dirigentes resulta necesaria, ya que de lo contrario, esta autoridad se ve imposibilitada de conocer si hubo erogación y por qué montos.

Por lo tanto, en vista de que la agrupación política se abstuvo de entregar la documentación solicitada por la autoridad fiscalizadora e impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, se concluye que incurrió en una falta de fondo.

De tal suerte, la agrupación política nacional infractora incurre en violaciones disposiciones legales y reglamentarias, que constituyen en la especie violaciones de fondo, pues la conducta desplegada por la agrupación no sólo afectó la entrega de documentación comprobatoria adecuada para justificar el egreso realizado, también obstaculizó las tareas de fiscalización que la autoridad tiene encomendadas, lo que viola el valor tutelado por la norma, que es la certeza, en tanto se impidió que la Comisión de Fiscalización conociera con certidumbre, transparencia y efectividad el destino de la totalidad de los egresos realizados por la agrupación política .

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció dentro del Expediente SUP-RAP-098/2003 Y ACUMULADOS

En el derecho administrativo sancionador electoral el tipo no se realiza a través de una descripción directa, como ocurre en el derecho penal, sino que surge de la conjunción de dos o más normas, bien de naturaleza sustantiva o reglamentaria: la o las que mandan o prohíben, y las que advierten que el incumplimiento será sancionado; es decir, se establece una normativa que contiene una o varias obligaciones o prohibiciones, para después establecer que quien incumpla con las disposiciones de la ley será sancionado. En estas dos normas se contienen los elementos típicos de la conducta, pues la primera establece la obligación de dar algo, hacer o no hacer una conducta determinada, precisa y clara; por lo que si no se cumple con esa obligación, entonces se cae en el supuesto de la segunda norma que establece la sanción.

Por lo tanto, con la conducta desplegada, la agrupación política incurrió en faltas de fondo que vulneran la finalidad misma de la fiscalización previstas en los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia, y en faltas de forma que afectan la

presentación de documentación comprobatoria del gasto, que establece el Reglamento aplicable.

Ahora bien, en virtud de lo señalado por la Comisión de Fiscalización, este Consejo General llega a la conclusión de que la falta se acredita y que, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta se califica como **grave**, en tanto que la conducta tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los egresos ya que no se atendió el requerimiento de autoridad antes analizado, al tiempo que la conducta puede tener efectos sobre la verificación del destino real de los egresos por parte de la agrupación, así como sobre el control del ejercicio de los mismos, ya que, todo egreso comprobado de manera inadecuada permite suponer, de algún modo, que tuvo un fin distinto al que se informa, o bien que se realizó un egreso y que este no fue reportado.

Las normas transgredidas pretenden promover certeza respecto de los recursos que erogan los partidos, ello a fin de conocer con claridad el modo en que son ejercidos, de modo que se asegure que cada uno de éstos tuvieron por objeto sufragar actividades y necesidades de operación ordinaria de la agrupación política.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

La falta debe ser calificada como de **gravedad ordinaria**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones de fondo, y porque concurren circunstancias que a continuación se explican.

En primer lugar, este Consejo General considera que es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, ya que la conducta desplegada por la agrupación desprende una intención de ocultamiento al no entregar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, ni un registro contable o justificación adecuada que permitiera suponer que los funcionarios de órgano directivo nacional no perciben sueldo o remuneración alguna.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la normatividad vigente fue aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual que se revisa, y conforme a ésta misma la agrupación política presentó el mismo.

En tercer lugar, por lo razonado por la Comisión de Fiscalización en el Dictamen consolidado, se puede concluir que la agrupación política pasó por alto su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, lo que derivó en una dificultad para realizar la revisión de los egresos reportados así como el destino cierto de éstos.

Por tanto, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Adicionalmente, hay que mencionar que el hecho de que la agrupación política no reporte ni realice ingreso contable sobre el egreso que

importa el pago a sus dirigentes supone no adecuarse a los principios de la fiscalización.

Es decir, las agrupaciones políticas deben ajustarse a los principios de la fiscalización, como es el de control interno de los recursos, que implica que existan mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables.

El hecho de que una agrupación política se abstenga de reportar y registrar contablemente las erogaciones que supondría el pago a sus dirigentes, así como de presentar la documentación soporte de la totalidad de sus egresos, evidencia un enorme desorden y un descontrol administrativo impensable, en este tipo de organizaciones que manejan cantidades importantes de dinero público, lo que contraviene el principio antes mencionado, así como las disposiciones legales y reglamentarias ya mencionadas en este apartado.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una multa de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Es importante apuntar que el *quantum* de la sanción no toma en cuenta un monto implicado para la aplicación de la sanción, sino la existencia de una conducta omisiva que desatendió la obligación de presentar la documentación comprobatoria que acreditara que la agrupación cumplió con su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria que sustenta sus egresos, y realizar los registros contables conducentes.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a

los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5, y 17.1 del Reglamento en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5.24

**Agrupación Política Nacional
Cruzada Democrática Nacional**

5.24. Agrupación Política Nacional Cruzada Democrática Nacional

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6 lo siguiente:

“6. La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre el Producto del Trabajo, Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado por \$107,239.84 como se indica a continuación:

SUBCUENTA	SALDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-04
I.S.R. HONORARIOS ASIMILADOS	\$26,437.44
I.S.R. RETENIDO POR HONORARIOS	7,534.55
I.S.R. RETENIDO SOBRE ARRENDAMIENTO	25,961.50
10% I.V.A. RETENIDO	22,471.85
10% I.V.A. RETENIDO POR ARRENDAMIENTO	24,816.50
4% IV.A. RETENIDO	18.00
TOTAL	\$107,239.84

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1 -A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por tanto esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio de 2004 y anteriores.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión efectuada a la cuenta Impuestos por Pagar, se observó que la agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado del ejercicio 2004, aunado a que mantiene saldos pendientes de pago por concepto de las mismas retenciones correspondientes a ejercicios anteriores. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA (A)	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2004 (B)	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO DE 2004 (C)	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-04 D= (A+B-C)
I.S.R. HONORARIOS ASIMILADOS	\$26,437.44			\$26,437.44
I.S.R. RETENIDO POR HONORARIOS	7,534.55			7,534.55
I.S.R. RETENIDO SOBRE ARRENDAMIENTO	16,901.50	\$9,060.00		25,961.50
10% I.V.A. RETENIDO	22,471.85			22,471.85
10% I.V.A. RETENIDO POR ARRENDAMIENTO	15,756.50	9,060.00		24,816.50
4% IVA RETENIDO	18.00			18.00
TOTAL	\$89,119.84	\$18,120.00	\$0.00	\$107,239.84

Por lo anterior, se solicitó a la agrupación que presentara los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna "Total Adeudos Pendientes de Pago" o, en su caso, proporcionara las aclaraciones que a su derecho convinieran, sobre el motivo por el cual no se efectuaron dichos pagos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 23.2, incisos a) y b), del Reglamento en la materia, en concordancia con el artículo 102 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1052/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Referente a la ‘Cuenta de Acreedores Diversos’ pendientes de pagar, informo que la forma de pago será en igual forma que el entero a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por concepto de Impuestos por pagar y en los plazos acordados con nuestros acreedores pero, con recurso privado y no público...”

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que no aclara la forma en que hará frente al pago de las contribuciones observadas, aunado a que no presentó los enteros correspondientes a los pagos de los impuestos en comento.

En consecuencia, la agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b), del Reglamento en la materia, en relación con lo señalado en el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, al no haber presentado los comprobantes de pago correspondientes a las retenciones de Impuesto Sobre el Producto del Trabajo, Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado por un total de \$107,239.84, razón por la cual la observación no quedó subsanada.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte el artículo 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia disponen lo siguiente:

“Artículo 23.2.

Independientemente de lo dispuesto en el presente Reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

*b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;
(...)”*

En otras palabras, el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código de la materia establece dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado de presentar el pago ó entero de los impuestos retenidos, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original de sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38 aplicable a los partidos y agrupaciones políticas nacionales, apartado 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Este criterio resulta asimismo aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo que se interpreta es aplicable a

éstas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, a que se ha hecho referencia es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. Por otro lado, el artículo 38, apartado 1,

inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la

contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.”

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable también a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es claro al

señalar que las sanciones a que se refiere dicho artículo son aplicables también a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado faculta a la Comisión de Fiscalización para solicitar a los órganos responsables de las finanzas de las agrupaciones políticas que pongan a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes y todas las agrupaciones tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Ahora bien, en relación con el régimen fiscal de las agrupaciones políticas nacionales es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 52, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que el régimen fiscal establecido en el artículo 50 del mismo ordenamiento no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.

“Artículo 52

El régimen fiscal a que se refiere el artículo 50 de este Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.”

“Artículo 35

(...)

6. Las agrupaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en los artículos 50, 51 y 52 de este Código.”

Por su parte, el artículo 50, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que las agrupaciones políticas nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines.

“Artículo 50

1. Los partidos políticos nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos siguientes:

a) Los relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines;”

En el caso concreto, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada a enterar los impuestos correspondientes al Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado, situación que en la especie no ocurrió.

Así las cosas, el hecho de que la agrupación conserve en su contabilidad saldos pendientes de pago en la cuenta “Impuestos por Pagar” se traduce en un incumplimiento a lo establecido en el artículo 23.2 incisos a) y b), del Reglamento de la materia.

Ahora bien, el artículo 35, párrafo 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que las agrupaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en los artículos 50, 51 y 52 del mismo Código.

Por su parte el artículo 52, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que el régimen fiscal establecido en el artículo 50 del mismo ordenamiento no releva a

las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.

Por su parte el artículo 23.2 del Reglamento de la materia establece de manera clara y precisa que independientemente de lo dispuesto en el citado ordenamiento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.2 incisos a) y b) del Reglamento de la materia son aplicables al caso concreto en razón de las siguientes consideraciones:

En primer lugar, por lo que respecta a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, consta en el Dictamen Consolidado de mérito que la agrupación omitió presentar documentación comprobatoria del entero de los saldos de la cuenta "Impuestos por Pagar" por un monto total de \$107,239.84.

Es decir, con su conducta la agrupación incumplió con las obligaciones establecidas en los artículos antes señalados toda vez que fue omiso al requerimiento expreso y detallado de la autoridad fiscalizadora.

En cumplimiento a la obligación consignada en el 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia la agrupación debe sujetarse a las disposiciones fiscales que está obligada a cumplir, destacando la relativa a enterar a las autoridades competentes los impuestos que por mandato de ley se encuentra compelida a entregar, en razón de que llevó a cabo pagos por concepto de servicios personales subordinados y profesionales independientes de los cuales se desprenden obligaciones que el régimen tributario le impone.

En el régimen tributario, las agrupaciones políticas generalmente están exoneradas del pago de impuestos en varios rubros correspondientes a las diversas actividades que la ley considera como los medios más frecuentes usados para allegarse de recursos.

Así, es claro que el legislador buscó al establecer el régimen de excepción, entre otras circunstancias, para fomentar la realización de eventos de autofinanciamiento, tales como rifas y sorteos; enajenación

de inmuebles y venta de impresos, a fin contribuir al desarrollo de sus actividades mediante la captación de financiamiento privado.

Sin embargo, como se señaló con anterioridad, el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 52, en relación con el artículo 35, párrafo 6, dispone que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a cumplir con todas las obligaciones fiscales que no prevé el artículo 50. Esto quiere decir que las exenciones contenidas en el artículo 50 son de aplicación estricta y por tanto no puede recurrirse a interpretaciones extensivas con la finalidad de potenciar el régimen de exención tributaria del que gozan las agrupaciones políticas para el caso de sus actividades de autofinanciamiento.

En el caso concreto, la agrupación política nacional Cruzada Democrática Nacional omitió realizar los enteros correspondientes a un monto total de \$107,239.84 a la autoridad hacendaria.

En consecuencia, la agrupación incumplió lo previsto en el artículo 23.2 del reglamento de la materia, al no enterar los impuestos por la cantidad arriba apuntada.

Cabe recordar que en el apartado de “Considerandos” del *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes*, bajo el registro CG/184/99, de 17 de diciembre de 1999, este Consejo General apuntó lo siguiente:

“CONSIDERANDO:

...

XVIII. Que el artículo 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el régimen fiscal contenido en ese Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales; y que el artículo 35, párrafo 6, de dicho ordenamiento, establece que las agrupaciones políticas con registro gozan del régimen fiscal previsto en los artículos 50, 51 y 52 del mismo Código.”.

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP 053/2002 emitió un criterio de interpretación que destaca con claridad el objetivo y alcance del artículo 28.2 del Reglamento aplicable a los partidos políticos y que, aplica al artículo 23.2 correspondiente a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que las obligaciones contenidas en ambos son las mismas:

“1. Los recibos que expidan a los partidos políticos las personas a las que efectúen pagos, deben cumplir con los requisitos que exijan las disposiciones fiscales aplicables.

2. Independientemente de cumplir con lo dispuesto en el Reglamento, los partidos políticos deben sujetarse a las disposiciones fiscales que estén obligados a cumplir, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado.

3. La Comisión de Fiscalización está facultada para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes. Para tal efecto, también está facultada para solicitar a los partidos políticos la documentación necesaria y éstos, a su vez, tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros. Ahora, conforme con lo establecido en el artículo 110, fracción V, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se asimilan a los ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, los honorarios que perciban las personas físicas por la prestación de servicios personales independientes.

En el párrafo primero del artículo 113 del mismo ordenamiento se establece que quienes hagan pagos por el concepto antes precisado, están obligados a efectuar retenciones y enteros mensuales que tendrán el carácter de pagos provisionales a cuenta del impuesto anual. En el párrafo primero del artículo 102 de la ley en cita, se dispone que los partidos y asociaciones políticas tendrán las obligaciones de retener el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros.”

Del criterio antes transcrito se tiene lo siguiente: 1) las agrupaciones, al igual que los partidos políticos nacionales tienen obligaciones de carácter fiscal cuyo cumplimiento es ineludible; 2) asimismo deben sujetarse a las disposiciones fiscales, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar los impuestos a los que esté obligada.

En ese sentido, debe quedar claro que la autoridad fiscalizadora en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento vía oficio la observación correspondiente, y al otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

No obstante, la agrupación política se limitó a presentar aclaraciones con las cuales no fue posible acreditar el cumplimiento cabal de la obligación consignada en el artículo 23.2, al no presentar el pago ó entero de los impuestos retenidos.

En virtud de las consideraciones vertidas, este Consejo General concluye que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento en la materia, en relación con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafo primero, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018/2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral aplicable en lo conducente afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida (...) y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código

electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

La falta se califica como **grave**, pues si bien es cierto que las agrupaciones políticas se encuentran sujetas a un régimen fiscal el cual genera obligaciones cuyo cumplimiento es ineludible, también lo es que este tipo de conductas no impiden conocer a esta autoridad electoral federal la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Por lo antes expuesto, este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a determinar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado por parte de la agrupación en el control, registro contable y manejo de sus recursos.

En segundo lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a la normatividad electoral, reglamentaria y contable.

En tercer lugar, este Consejo General concluye que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Lo anterior, en virtud de que no es la

primera vez en la que dicha agrupación es sancionada por no enterar de impuestos a las autoridades hacendarias, siendo que actualiza el supuesto de reincidencia, y la conducta podría calificarse de sistemática, ya que la agrupación no enteró los impuestos Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado durante el ejercicio de 2003.

Adicionalmente, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política nacional no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Asimismo, ha de considerarse, para fijar la sanción, que el monto no enterado a las autoridades fiscales por un monto total de \$107,239.84.

En mérito de lo que antecede, la falta se califica como de **gravedad ordinaria** y, en consecuencia, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política nacional una sanción dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una **Amonestación Pública**.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Finalmente, dado que de la falta que por esta vía se resuelve podría derivar en irregularidades cuyo conocimiento es competencia de otras autoridades, se instruye a la Secretaria Ejecutiva de este Consejo General para que dé **vista** a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**. Lo anterior, con la finalidad de que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en derecho proceda.

5.27

**Agrupación Política Nacional
Democracia y Equidad, A.C.**

5.27. Agrupación Política Nacional Democracia y Equidad, A.C.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe Anual, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5 lo siguiente:

“5. Se localizó un comprobante por un total de \$4,600.00, que no reúne la totalidad de los requisitos fiscales.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con lo señalado en los artículos 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7, punto E. de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2002, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

En la subcuenta “Mantas para Cursos de Capacitación”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental una factura que no reunía la totalidad de los requisitos fiscales, al carecer de lo que se indica a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	No. FACTURA	FECHA DE IMPRESIÓN	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	OBSERVACIONES
PE-56/06-04	4534	23-Junio-2002	30-Junio-04	Carmona Medel José Juan	Anuncio Publicitario	\$4,600.00	Carece de la leyenda “Número de Aprobación del Sistema de Control de Impresores Autorizado”, seguida del número generado por el sistema y fue expedida fuera del periodo de su vigencia.

Por lo anterior, se solicitó a la agrupación que presentara la factura antes citada con la totalidad de los requisitos fiscales o, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafo primero, 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7, punto E de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de mayo de 2002.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1056/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se solicito (sic) al proveedor que nos proporcionara una factura la cual si cumpliera con los requisitos fiscales, la cual no ha entregado.”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“De lo manifestado por la Agrupación se considera insatisfactorio, toda vez, que no proporcionó documentación con la totalidad de los requisitos fiscales, en consecuencia, la observación se consideró no subsanada al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafo primero, 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7, punto E. de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de mayo de 2002.”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevén las obligaciones de conducir sus actividades dentro de los causes legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático asimismo, la obligación de permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

(...)”

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo que establecen los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del mismo ordenamiento legal que a la letra establece.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo de este Código.”

Asimismo el artículo 7.1 del Reglamento de la materia dispone que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida la persona a quien se efectuó el pago, la cual deberá ser a nombre de la agrupación política nacional, cumpliendo con los **requisitos que exigen las disposiciones fiscales:**

“Artículo 7.1

Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...”

Dicho precepto, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo 7.1 del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones e impone claramente la obligación de entregar documentación con la totalidad de los requisitos fiscales que le solicite la autoridad, lo que en el caso de estudio no sucedió ya que la factura en mención carece de la leyenda de “Número de Aprobación del Sistema de Control de Impresores Autorizados” y fue expedida fuera del periodo de vigencia.

El artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes:

“Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros (...)”

En otras palabras el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones

que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros. Asimismo el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece el término que tiene la agrupación para presentar su Informe Anual, en el cual debe reportar los ingresos y egresos totales que haya realizado en el ejercicio, los cuales deben estar registrados en su contabilidad.

Cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones en el periodo reportado se impone claramente la obligación de entregar documentación original con todos los requisitos fiscales, que le solicite la autoridad, lo que en el caso de estudio no sucedió.

En ese sentido, no hay duda que la agrupación política tenía la obligación de entregar la documentación original solicitada con la totalidad de requisitos fiscales, lo que en la especie no sucedió ya que la factura no cuenta con el número de autorización expedido por el Servicio de Administración Tributaria.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la documentación soporte de las mismas adolece de requisitos fiscales para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto, ya que la factura presentada como documentación soporte del gasto carece del número de autorización emitido por el Servicio de Administración Tributaria.

En ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, las entidades de interés público que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede dar por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de egresos, sino cumplen con los requisitos previamente establecidos por las normas aplicables.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las agrupaciones deben acreditar el destino de todos los recursos con los que cuente, a partir de documentación original comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento, así como en la normatividad fiscal aplicable. Esto último con la finalidad de que la autoridad tenga un alto grado de certeza sobre la procedencia y aplicación de todos sus recursos.

Para esta autoridad es claro que no cualquier documentación puede ser admitida como prueba fehaciente del uso y destino de este tipo de recursos. De ahí que las normas reglamentarias, que integran y desarrollan a la ley electoral, establezcan reglas específicas para su comprobación. En ese sentido, esta autoridad considera que sólo aquella documentación que satisface los tres extremos previsto en el artículo 7.1 del Reglamento, esto es: presentada en original, a nombre de la agrupación política y **que satisfaga todos los requisitos fiscales exigidos por la normativa en la materia**, puede ser considerada como válida para efectos de comprobación de un egreso realizado por las agrupaciones políticas.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación original comprobatoria correspondiente con los requisitos exigidos por la normatividad que ésta solicite en ejercicio de las facultades que

expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba una agrupación política a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, entre ellas el de contener la leyenda “Número de Aprobación del Sistema de Control de Impresores Autorizados” y de cumplir con la vigencia, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado con claridad, en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-021/2001, en materia de egresos que deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos fiscales, criterio que resulta aplicable a partidos y agrupaciones políticas nacionales, en este caso, a saber:

“... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen. La referida documentación se debe expedir a nombre del partido político o coalición que realizó el pago.

... lo ordinario es que los egresos efectuados por dichos entes, sólo pueden ser comprobados con documentación que reúna los requisitos a que se refiere el artículo 29-A del código fiscal mencionado.

Los referidos documentos se exigen, para dar certeza de que los egresos reportados son veraces.

... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.

(...)”

De acuerdo con lo anterior, se desprende que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen las agrupaciones de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales, mas aún cuando no es difícil obtener dicha documentación.

En el presente caso la agrupación presentó una factura que carece de la aprobación que el Servicio de Administración Tributaria otorga a través del Sistema de Control de Impresores Autorizados que ampara un gasto realizado.

Así las cosas, se puede concluir que la conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la documentación soporte del mismo adolece de requisitos fiscales, por lo que no puede otorgarle legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

Por lo que debe decirse que la documentación **sin requisitos fiscales**, de contener impreso el número de aprobación del Sistema de Control de Impresores Autorizados por el Servicio de Administración Tributario, además de no ser vigente, no hace prueba plena del egreso, pues no cumple con los requisitos que exigen los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, para acreditar los egresos que se efectúen, y la documentación presentada no está incluida en los únicos casos de excepción que el propio Reglamento permite para presentar documentación sin tales requisitos.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma es la certeza, pues en función de esas normas se obliga a la agrupación a entregar la documentación soporte de sus egresos correspondiente al ejercicio reportado en Informe Anual con la totalidad de requisitos fiscales, de modo que la autoridad pueda conocer a cabalidad el destino de sus recursos y el modo en que fueron utilizados.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente el destino de los recursos de la agrupación.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Democracia y Equidad A.C., incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece Lineamientos, Formatos, Instructivos Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con lo dispuesto en los artículos 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafo primero, 29-A, párrafo primero, fracción VIII del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7 punto E. de la Resolución Miscelánea Fiscal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2002.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.

- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La norma electoral infringida es la prevista en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como obligación de la agrupaciones políticas permitir la práctica de auditorías y verificaciones, así como entregar la documentación que ordene la propia Comisión de Fiscalización respecto de sus ingresos y egresos. En ese mismo sentido, se infringieron los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

El hecho de que la agrupación no presentara la documentación original comprobatoria del gasto, lesiona de manera indudable el principio citado, ya que dificulta el actuar de la autoridad fiscalizadora y pone en duda lo reportado por la agrupación.

Esta situación pone en evidencia que la certeza es el valor inmediatamente protegido, el cual se reviste de trascendencia debido a que constituye la base fundamental del procedimiento de fiscalización, para que la autoridad cumpla con sus fines de verificar y vigilar que los recursos recibidos por esas agrupaciones se destinen a

los fines que tienen determinados, de manera que cuando no presenten los documentos comprobatorios con los requisitos necesarios, con tal omisión se obstaculiza esa labor y se afectan los valores mencionados.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa y tomando en cuenta que el monto implicado asciende a la cantidad de \$4,600.00, la citada falta debe de calificarse, en un primer momento, como **grave** pues se atentó contra valores que deben respetar las agrupaciones políticas nacionales. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En relación con las circunstancias objetivas de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional Democracia y Equidad A.C., incumplió con la obligación de presentar la documentación requerida con la totalidad de los requisitos reglamentarios, en específico la factura que ampara el gasto reportado carece de la leyenda de “Número de Aprobación del Sistema de Control de Impresores Autorizados” que otorga el Servicio de Administración Tributaria y de plena vigencia como se advirtió en el marco de la revisión del Informe Anual 2004.

De la información con que cuenta esta autoridad en sus archivos, se advierte que la agrupación política nacional Democracia y Equidad, A.C., incurrió en la misma irregularidad en la revisión al Informe Anual correspondiente en el ejercicio 2003, por lo cual se considera **reincidente**.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales, misma que intervino directamente en la comisión de la falta, al no haber subsanado todas las observaciones hechas por la autoridad electoral en su solicitud de aclaraciones.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Democracia y Equidad, A.C., afectó en forma directa el bien jurídico protegido por la ley electoral, al presentar documentación comprobatoria que adolece de los requisitos fiscales establecidos por la ley, acción ya sancionada en el ejercicio de 2003 por la autoridad.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como de **grave ordinaria** tomando en consideración los siguientes hechos: aún cuando a la agrupación se le hizo saber que debía presentar la factura con todos los requisitos fiscales para comprobar el gasto reportado, ésta no atendió al requerimiento de la autoridad; asimismo debe considerarse que la agrupación política fue referida por la misma omisión en el ejercicio de 2003, sin subsanar el requerimiento que le formuló la autoridad, por lo que también se le sancionó en dicho informe por la misma conducta.

Por otra parte, la autoridad responsable no puede afirmar dolo o intencionalidad en contravenir la norma, pero sí falta de cuidado. No es admisible estimar que la irregularidad advertida se debiera a una concepción errónea de la normatividad porque ésta había sido aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue de **grave ordinaria** y que si se afectaron los bienes jurídicos protegidos por la norma se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **41** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004 equivalente a **\$1,854.84** (un mil ochocientos cincuenta y cuatro pesos 84/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional cuenta con la capacidad de pago suficiente, toda vez que el año dos mil cinco recibió un total de \$527,744.98 (quinientos veintisiete mil setecientos cuarenta y cuatro pesos 98/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6 lo siguiente:

“6. La Agrupación omitió enterar la retención del Impuesto Sobre Productos del Trabajo, Impuesto Sobre la Renta y el Impuesto al Valor Agregado retenido, por un monto total de \$22,310.74, el cual se integra como a continuación se detalla:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA CUENTA (A)	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2004 (B)	IMPORTE
Retención I.S.P.T.	\$0.00	\$0.00	\$0.00
Retención 10% I.S.R.	2,314.51	8,840.84	\$11,155.35
10% retención I.V.A.	2,314.55	8,840.84	11,155.39
TOTAL	\$4,629.06	\$17,681.68	\$22,310.74

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con el artículo 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por tanto, esta Comisión de Fiscalización, considera ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación retenidos en el ejercicio de 2004 y anteriores.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la verificación efectuada a la cuenta de Impuestos por Pagar, se observó que la agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la retención de los Impuestos Sobre Producto del Trabajo, al Valor Agregado y Sobre la Renta debido a que el 31 de diciembre de 2004 existían saldos pendientes de pago de estos, relativos al ejercicio 2004 y de ejercicios anteriores. A continuación se detallan los saldos pendientes de pago:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA CUENTA	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2004	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO 2004	TOTAL DE ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-04
	(A)	(B)	(C)	(A+B-C)
RETENCIÓN I. S. P. T.	\$0.00	\$0.00	\$1,461.00	\$(1,461.00)
RETENCIÓN 10% I.S.R	2,314.51	8,840.84	3,741.00	7,414.35
10% RETENCIÓN I.V.A.	2,314.55	8,840.84	0.00	11,155.39
TOTAL	\$4,629.06	\$17,681.68	\$5,202.00	\$17,108.74

Por lo antes expuesto, se solicitó a la agrupación lo siguiente:

- ?? Presentara los comprobantes de pago correspondientes al entero de la retención del Impuesto Sobre Productos del Trabajo e indicara el motivo del pago en exceso de este impuesto.
- ?? Presentara el entero ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, correspondiente a la retención del 10% del Impuesto Sobre la Renta y 10% al Valor Agregado; y
- ?? Presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento en la materia, en concordancia con el 102 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 1°-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1056/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se presentan los comprobantes de pago correspondientes al Impuesto al Valor Agregado y del Impuesto sobre la Renta solicitados.”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“Aún cuando en la respuesta de la Agrupación, señala que presentó los pagos de impuestos correspondientes, de la revisión a la documentación presentada no se localizaron los comprobantes de pago. En consecuencia, la autoridad electoral no tiene la certeza de que la Agrupación haya realizado los enteros de los impuestos observados, por lo que la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, en relación con el artículo 102 primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado. Por tal razón, la observación se consideró no subsanada por un importe de \$22,310.74.”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

(...)”

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código”.

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes:

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros...”

El artículo 23.2 del Reglamento de la materia, señala que es obligación de las agrupaciones políticas cumplir el régimen fiscal establecido.

“Artículo 23.2.

Independientemente de lo dispuesto en el presente Reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente.”

En otras palabras el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a toda la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, aplicable a partidos y agrupaciones políticas nacionales, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Este criterio resulta asimismo aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo que se interpreta es aplicable a

éstas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. Por otro lado, el artículo 38, apartado 1,

inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la

contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, aplicable a partidos y agrupaciones políticas nacionales, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta asimismo aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que las

sanciones a que hace referencia dicho artículo son también aplicables a agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado faculta a la Comisión de Fiscalización para solicitar a los órganos responsables de las finanzas de las agrupaciones políticas que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes y todas las agrupaciones tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Ahora bien, en relación con el régimen fiscal de las agrupaciones políticas nacionales es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 52, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que el régimen fiscal establecido en el artículo 50 del mismo ordenamiento no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.

“Artículo 52

El régimen fiscal a que se refiere el artículo 50 de éste Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras disposiciones fiscales.”

“Artículo 35

(...)

6. Las agrupaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en los artículos 50, 51 y 52 de éste Código”.

Por su parte, el artículo 50, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que las agrupaciones políticas nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines.

“Artículo 50

1. Los partidos políticos nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos siguientes:

a) Los relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines.”

En el caso concreto, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada a enterar los impuestos retenidos correspondientes al Impuesto sobre el producto del Trabajo, Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado; situación que en la especie no ocurrió.

Así las cosas, el hecho de que la agrupación conserve en su contabilidad saldos pendientes de pago en la cuenta “Impuestos por Pagar” se traduce en un incumplimiento a lo establecido en el artículo 23.2 incisos a) y b) del Reglamento de la materia.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.2 incisos a) y b) del Reglamento de la materia son aplicables al caso concreto ya que consta en el Dictamen Consolidado de mérito que la agrupación omitió presentar los comprobantes de pago de los saldos de la cuenta “Impuestos por Pagar” por un monto total de \$22,310.74, correspondientes a saldos pendientes por pagar a

diciembre de 2003 por un importe de \$4,629.06 y de \$17,681.68 respecto a diciembre de 2004.

Es decir, con su conducta la agrupación incumplió con las obligaciones establecidas en los artículos antes señalados, toda vez que fue omisa al requerimiento expreso y detallado de la autoridad fiscalizadora. Ya que aun cuando la agrupación manifestó que presentó los pagos de impuestos, de la revisión a la documentación presentada no se localizó los comprobantes de pago correspondientes.

En el régimen tributario, las agrupaciones políticas generalmente están exoneradas del pago de impuestos en varios rubros correspondientes a las diversas actividades que la ley considera como los medios más frecuentes usados para allegarse de recursos.

Así es claro que el legislador buscó al establecer el régimen de excepción, entre otras circunstancias, para fomentar la realización de eventos de autofinanciamiento, tales como rifas y sorteos; enajenación de inmuebles y venta de impresos, a fin de contribuir al desarrollo de sus actividades mediante la captación de financiamiento privado.

Sin embargo, como se señaló con anterioridad, el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 52, en relación con el artículo 35, párrafo 6, dispone que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a cumplir con todas las obligaciones fiscales que no prevé el artículo 50. Esto quiere decir que las exenciones contenidas en el artículo 50 son de aplicación estricta y por tanto no puede recurrirse a interpretaciones extensivas con la finalidad de potenciar el régimen de exención tributaria de que gozan las agrupaciones políticas para el caso de sus actividades de autofinanciamiento.

En concordancia con el hecho de que las agrupaciones políticas tienen obligaciones de carácter fiscal de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el artículo 23.2 del Reglamento de la materia desarrolla con claridad cuáles son las obligaciones fiscales que deben cumplir, a saber:

“Artículo 23.2.

Independientemente de lo dispuesto en el presente Reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

*b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;
(...)"*

De los supuestos en cita, se desprende que las agrupaciones políticas tienen obligaciones fiscales que le resultan ineludibles.

En el caso concreto, la agrupación política nacional Agrupación Nacional Democracia y Equidad, A.C., omitió enterar la retención de impuestos equivalente a un monto total de \$22,310.74 a la autoridad hacendaria.

En consecuencia, la agrupación incumplió lo previsto en el artículo 23.2 del Reglamento de la materia, al no enterar los impuestos por la cantidad arriba apuntada.

Cabe recordar que en el apartado de "Considerandos" del *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes*, bajo el registro CG/184/99, de 17 de diciembre de 1999, este Consejo General apuntó lo siguiente:

"CONSIDERANDO:

(...)

XVIII. Que el artículo 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el régimen fiscal contenido en ese Código no releva a los partidos políticos del

cumplimiento de otras obligaciones fiscales; y que el artículo 35, párrafo 6, de dicho ordenamiento, establece que las agrupaciones políticas con registro gozan del régimen fiscal previsto en los artículos 50, 51 y 52 del mismo Código.”

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP 053/2002 emitió un criterio de interpretación que destaca con claridad el objetivo y alcance del artículo 28.2 aplicable a los partidos políticos y que le aplica al artículo 23.2 correspondiente a las agrupaciones políticas nacionales:

“1. Los recibos que expidan a los partidos políticos las personas a las que efectúen pagos, deben cumplir con los requisitos que exijan las disposiciones fiscales aplicables.

2. Independientemente de cumplir con lo dispuesto en el Reglamento, los partidos políticos deben sujetarse a las disposiciones fiscales que estén obligados a cumplir, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado.

3. La Comisión de Fiscalización está facultada para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes. Para tal efecto, también está facultada para solicitar a los partidos políticos la documentación necesaria y éstos, a su vez, tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros. Ahora, conforme con lo establecido en el artículo 110, fracción V, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se asimilan a los ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, los honorarios que perciban las personas físicas por la prestación de servicios personales independientes.

En el párrafo primero del artículo 113 del mismo ordenamiento se establece que quienes hagan pagos por el concepto antes precisado, están obligados a efectuar retenciones y enteros mensuales que tendrán el carácter de pagos provisionales a cuenta del impuesto anual. En el párrafo primero del artículo 102 de la ley en cita, se dispone

que los partidos y asociaciones políticas tendrán las obligaciones de retener el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros.”

De lo señalado se tiene lo siguiente: 1) las agrupaciones tienen obligaciones de carácter fiscal cuyo cumplimiento es ineludible; 2) asimismo deben sujetarse a las disposiciones fiscales, entre las que se contemplan la relativa a retener y enterar los impuestos a los que esté obligada.

No obstante, la agrupación política se limitó a presentar aclaración al respecto, sin que presentara la documentación comprobatoria con lo cual no fue posible acreditar el cumplimiento cabal de la obligación consignada en el artículo 23.2 incisos a) y b) del Reglamento de la materia.

En ese sentido, debe quedar claro que la autoridad fiscalizadora en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento vía oficio la observación correspondiente, y al otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente

No obstante, la agrupación política se limitó a presentar diversa documentación y aclaraciones, con lo cual no fue posible acreditar el cumplimiento cabal de la obligación consignada en el artículo 23.2 al no presentar el pago o enteró de los impuestos retenidos.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2 incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral aplicable en lo conducente afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida (...) y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

La falta se califica como **grave**, pues si bien es cierto que las agrupaciones políticas se encuentran sujetas a un régimen fiscal el cual genera obligaciones cuyo cumplimiento es ineludible, también lo es que este tipo de conductas no impiden conocer a esta autoridad electoral federal la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Por lo antes expuesto, este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave ordinaria** la irregularidad, procede a determinar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado por parte de la agrupación en el control, registro contable y manejo de sus recursos.

En segundo lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a la normatividad electoral, reglamentaria y contable.

En tercer lugar, este Consejo General concluye que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Lo anterior, en virtud de que conocía las obligaciones previstas por los artículos vulnerados, así como las consecuencias de su desatención.

De hecho, en la respuesta que presenta a la autoridad fiscalizadora la agrupación acepta de manera expresa que ha incurrido en una falta, toda vez que manifiesta que los entrega a la autoridad los comprobantes de pago correspondientes en los que pretende acreditar el pago realizado por dichos conceptos, sin embargo de la revisión de los documentos presentados no se encuentra los comprobantes referidos.

Adicionalmente, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política nacional no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Asimismo, ha de considerarse, para fijar la sanción, que el monto no enterado a las autoridades fiscales suma un total de \$22,310.74.

En mérito de lo que antecede, la falta se califica como de **grave ordinaria** y, en consecuencia, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política nacional una sanción económica que, dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una **Amonestación Pública**.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Finalmente, dado que de la falta que por esta vía se resuelve podría derivar en irregularidades cuyo conocimiento es competencia de otras autoridades, se instruye a la Secretaria Ejecutiva de este Consejo General para que dé **vista** a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**. Lo anterior, con la finalidad de que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en derecho proceda.

5.28

**Agrupación Política Nacional
Diana Laura**

5.28. Agrupación Política Nacional Diana Laura

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5 lo siguiente:

“5. Al verificar las cifras reportadas en el formato “IA-APN” Informe Anual, recuadro II. Egresos, incisos A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes y B) Gastos por Actividades Específicas, contra los saldos reportados en la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2004, se observó que no coinciden como a continuación se indica:

CONCEPTO	IMPORTE SEGUN:	BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-DIC-04
	FORMATO “IA-APN”	
Egresos		
A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes	\$235,279.72	\$209,779.72
B) Gastos por Actividades Específicas	0.00	25,500.00
TOTAL	\$235,279.72	\$235,279.72

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b,) del Código citado.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a las cifras reportadas en el formato “IA-APN” Informe Anual, recuadro II. Egresos, incisos A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes y B) Gastos por Actividades Específicas, contra los saldos reportados en la Balanza de Comprobación al 31 de

diciembre de 2004, se observó que no coinciden como a continuación se indica:

CONCEPTO	IMPORTE SEGÚN:	
	FORMATO "IA-APN"	BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-DIC-04
Egresos		
A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes	\$235,279.72	\$209,779.72
B) Gastos por Actividades Específicas	0.00	25,500.00
TOTAL	\$235,279.72	\$235,279.72

Fue importante señalar que los importes reportados en el formato "IA-APN" y los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004 debían coincidir, en virtud de que los montos reportados en dicho formato provienen de la contabilidad elaborada por la propia agrupación.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación que presentara las correcciones que procedieran al formato "IA-APN", de tal forma que lo reportado coincidiera con las cifras reflejadas en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.2 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1067/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación en la misma fecha.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

"En referencia a esta observación cabe mencionar que reportamos la cantidad de \$235,279.72 la cual se integra de la siguiente manera, de acuerdo a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004:

<i>Gastos en Tareas Específicas</i>	<i>\$25,500.00</i>
<i>Gastos de Operación</i>	<i>\$209,279.72</i>

Por lo que suma de estos dos rubros nos da como resultados (sic) la cantidad de \$235,279.72.

(...)”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“De la verificación a la documentación presentada se observó que la Agrupación omitió presentar el Informe Anual corregido, ya que aún cuando de manera global el total de gastos reportados en el citado formato coincide con lo que reporta la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, cada uno de los saldos deben reportarse en el citado formato ‘IA-APN’ en el rubro al que le corresponde.”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...

Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-

B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

El artículo 11.2 del Reglamento de mérito impone la obligación a las agrupaciones políticas de presentar los informes de ingresos y egresos en los formatos incluidos en el mismo Reglamento.

“Artículo 11.2

Los informes de ingresos y egresos de las agrupaciones políticas serán presentados en los formatos ‘IA-APN’, ‘IA-1-APN’, ‘IA-2-APN’, e ‘IA-3APN’.”

El artículo 14.2 reglamenta la obligación de las agrupaciones políticas, durante el periodo de revisión de los informes anuales, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14.2

Durante el período de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros”.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código de la materia, establece dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado de realizar las correcciones al Informe Anual se impone una obligación a la agrupación política que

es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

El artículo 11.2 regula la obligación que se impone a las agrupaciones políticas de presentar los informes de ingresos y egresos en los formatos incluidos en el mismo Reglamento ("IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN", e "IA-3APN").

El artículo 14.2 tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a toda la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Este criterio resulta asimismo aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo que se interpreta es aplicable a éstas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o

dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, señalada con anterioridad es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter**

imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza

Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.”

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las sanciones contenidas en dicho artículo son aplicables a partidos y agrupaciones políticas.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas. En primer lugar, la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de presentar los informes de ingresos y egresos en los formatos incluidos en el mismo Reglamento (“IA-APN”).

En segundo lugar, regulan la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento, a través de su Secretaría Técnica, a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado entre el Informe Anual y la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, así como también la obligación de las agrupaciones de permitir a la autoridad el acceso a toda la

documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Lo anterior conlleva a establecer que la agrupación se encuentra obligada a reportar en su Informe Anual todos los ingresos y los gastos que haya realizado en el ejercicio objeto de informe, los cuales también deben encontrarse reportados en su contabilidad, debiendo coincidir la información que ampara las operaciones realizadas por la agrupación.

Ahora bien, con la finalidad de realizar el análisis de la infracción cometida por la agrupación que se analiza en el presente inciso, resulta necesario entrar al estudio del artículo 19.1 del Reglamento de mérito que establece, para que la autoridad fiscalizadora pueda comprobar lo reportado por las agrupaciones, la obligatoriedad del uso del catálogo de cuentas y guía contabilizadora. Es decir, del citado artículo se desprenden la siguiente situación: la obligación de las agrupaciones de utilizar un catálogo de cuentas y guía contabilizadora que le permita a la autoridad electoral verificar que las operaciones realizadas se registren en su contabilidad.

Por lo tanto, de la interpretación armónica de los artículos 19.1 y del 19.4 del Reglamento de la materia, es válido concluir que la balanza de comprobación debe coincidir con lo reportado en el Informe Anual, ya que la información contenida en la primera es el reflejo de las operaciones realizadas por la agrupación y es el sustento de lo reportado dentro del Informe.

De los artículos invocados, se puede concluir que el bien jurídico tutelado por la norma se relaciona con el principio de certeza, en tanto que es deber de las agrupaciones asentar todos los movimientos contables reportados, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de los egresos efectuados por la misma; y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los montos dentro del periodo en el que deben ser reportados y registrados contablemente.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación incumpla con su obligación de presentar los informes de ingresos y egresos en los formatos incluidos en el propio Reglamento, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, respecto de la diferencia entre lo registrado en la balanza

de comprobación del mes de diciembre de 2004 y lo reportado el Informe Anual, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal Electoral y 11.2 y 14.2 del Reglamento de la materia. Por lo tanto la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código de la materia, supone el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por esta Comisión de Fiscalización.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Diana Laura incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 11.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

En el caso que nos ocupa los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.2 y 14.2 del Reglamento de la materia son aplicables en razón de las siguientes consideraciones:

Consta en el Dictamen Consolidado de mérito que la agrupación omitió presentar el Informe Anual con las correcciones solicitadas por la autoridad electoral, de tal modo que coincidiera con la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004.

Lo anterior nos conduce a que la conducta que se le imputa a la agrupación, incumple con las obligaciones impuestas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, en razón de que fue indolente al requerimiento expreso y detallado de la autoridad electoral.

Empero, se toma en cuenta que la agrupación respondió al requerimiento realizado por la Comisión de Fiscalización, señalando que de manera global se encontraban reportados en el Informe Anual el total de los gastos registrados en la balanza de comprobación al 31

de diciembre de 2004, sin embargo, dicha situación no la exime del cumplimiento de la obligación impuesta por el artículo 11.2 del Reglamento de mérito, de apegarse a los formatos incluidos en el mismo, toda vez que cada uno de los saldos reportados en la balanza de comprobación deben registrarse en el rubro que le corresponda del formato del Informe Anual incluido en el Reglamento en cita.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, a través de la notificación que se realizó mediante oficio número STCFRPAP/1067/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación en la misma fecha.

En el presente caso la agrupación incumplió los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código electoral federal; 11.2 y 14.2 del Reglamento de la materia por las siguientes razones:

- I. Las saldos reportados en la balanza de comprobación al mes de diciembre de 2004 no coinciden con las cifras reportadas en el Informe Anual, ambos presentados por la agrupación.
- II. A pesar de que dentro de los requerimientos formulados, la Comisión de Fiscalización solicitó a la agrupación que presentara las correcciones correspondientes y/o aclaraciones que desvirtuarán la diferencia entre las cifras del Informe Anual y de la balanza de comprobación, la agrupación no lo presentó, por lo que no atendió en sus términos los requerimientos específicos de la autoridad electoral.

Con base en lo anterior, es posible concluir que el incumplimiento a la obligación relativa a la coincidencia de las cifras reportadas en el Informe Anual y en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por las agrupaciones, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

En la infracción analizada en el presente inciso, la agrupación no presentó el Informe Anual con las correcciones solicitadas por la autoridad electoral, a efecto de que coincidiera con la balanza de

comprobación al 31 de diciembre de 2004, por lo que incumplió la obligación que le impone el artículo 11.2 del Reglamento de mérito, toda vez que cada uno de los saldos reportados en la balanza de comprobación deben registrarse en el rubro que le corresponda del formato del Informe Anual incluido en el mismo; por lo que este Consejo General determina que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 11.2 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La norma infringida es el artículo 11.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, el cual establece como obligaciones de las agrupaciones en la presentación de sus informes anuales, reportar los ingresos y egresos totales que haya realizado durante el ejercicio de conformidad con el catálogo de cuentas del mismo ordenamiento.

En consecuencia infringió el artículo 14.2 del Reglamento de la materia, el cual señala que durante el periodo de revisión de los informes, tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En este orden de ideas, infringió el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como obligación de los partidos y agrupaciones políticas nacionales, entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código electoral, señala que en los informes anuales serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, dispone que las agrupaciones políticas gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De lo anterior se desprende que las agrupaciones políticas, al ser instituciones que reciben financiamiento público, se encuentran obligadas a presentar un informe en el que justifiquen el origen, monto y aplicación de los ingresos recibidos, por cualquiera de las modalidades de financiamiento, en el ejercicio en revisión, y dicho informe deberá estar soportado la documentación contable de la agrupación.

De esta manera, es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por la norma violada, es la certeza que proporcionan los movimientos contables reportados, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de los ingresos obtenidos; y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los montos dentro del periodo en el que deben ser reportados y registrados contablemente.

Por consiguiente, el valor del bien jurídico tutelado por la norma, consiste en el grado de certeza que proporcionan las operaciones realizadas por la agrupación que fueron reportadas a la autoridad electoral, las cuales deben coincidir con las cifras registradas en su contabilidad, toda vez que cuando no existe esa coincidencia en su documentación contable, no se puede verificar lo reportado en el Informe Anual.

De tal modo, que la agrupación política nacional Diana Laura, tiene el deber de presentar su Informe Anual de ingresos y egresos efectuados, de conformidad con los formatos establecidos por el Reglamento de la materia.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe calificarse, en un primer momento, como **grave**, dado que se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas, que consiste en reportar en su Informe Anual todos los ingresos y los gastos que haya realizado en el ejercicio objeto de informe, los cuales también deben encontrarse reportados en su contabilidad, debiendo cuadrar la información que ampara las operaciones realizadas por la agrupación. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración puede verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Diana Laura, incumplió con la obligación de presentar el Informe Anual corregido de conformidad a los formatos establecidos en el Reglamento de la materia, a efecto de que coincidiera con la cifras registradas en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, así como la de atender a un requerimiento realizado por la por la autoridad fiscalizadora, en razón de que no presentó las correcciones solicitadas, lo cual se advirtió en la revisión del Informe Anual en el periodo de errores y omisiones, que se llevó ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Tal omisión implica que la agrupación aun cuando se le requirió en el periodo de errores y omisiones, que presentara el formato del Informe Anual corregido, ésta fue omisa al requerimiento realizado por la autoridad electoral.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales inherentes al financiamiento público.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Diana Laura, afectó de forma directa el bien jurídico tutelado por la ley electoral, consistente en presentar su Informe Anual corregido, a efecto de que coincidiera con las cifras registradas en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, de conformidad con el catálogo de cuentas del Reglamento aplicable, además de que incumplió a la obligación de atender a un requerimiento imperativo de la autoridad.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave ordinaria**, toda vez que la agrupación mostró la intención de querer colaborar con la autoridad para subsanar la omisión, pues respondió al requerimiento realizado por la autoridad fiscalizadora, sin embargo, no remitió el Informe Anual con las correcciones solicitadas, y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6 lo siguiente:

“6. De la verificación a la subcuenta ‘Indemnizaciones’, se observó que la Agrupación no presentó documentación que evidenciara la relación entre la Agrupación y las personas que recibieron pagos por concepto de liquidaciones, así como el cálculo efectuado por un total de \$189,317.89.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 10.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código citado.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la subcuenta “Indemnizaciones”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental diversos escritos por concepto de liquidaciones al personal:

REFERENCIA CONTABLE	FECHA DEL ESCRITO DE LIQUIDACIÓN	BENEFICIARIO	CONCEPTO	IMPORTE
PE-7/03-04	16-03-04	Florencia Fabiola Neria Hernández	Indemnización (1)	\$8,916.63
PE-13/05-04	12-05-04	Ricardo Martínez Montes	Indemnización	24,500.00
	18-05-04	Margarita Hernández Hernández	Indemnización	20,851.26
	12-05-04	María Luisa Figueroa González	Indemnización	20,000.00

REFERENCIA CONTABLE	FECHA DEL ESCRITO DE LIQUIDACIÓN	BENEFICIARIO	CONCEPTO	IMPORTE
	11-05-04	Magdalena Santana Tinoco	Indemnización	35,500.00
	11-05-04	José Antonio Ríos Reyes	Indemnización	28,900.00
	11-05-04	José López Hernández	Indemnización	29,650.00
	14-05-04	Guadalupe González Martínez	Indemnización	21,000.00
TOTAL				\$189,317.89

(1) Presenta copia fotostática del escrito de liquidación.

Al verificar la documentación presentada a la autoridad electoral, no se localizó remuneración alguna de las personas citadas en el cuadro que antecede, razón por la cual la autoridad electoral desconoce la forma en que se les retribuía, así como la antigüedad en el cargo que ocupaban y las actividades que desempeñaban dentro de la agrupación al momento de su separación.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación que por cada una de las personas citadas en el cuadro que antecede presentara lo que a continuación se indica:

- ?? El cálculo por cada una de las indemnizaciones pagadas, el cual debería reflejar la determinación de los impuestos retenidos por la separación laboral.
- ?? Contrato individual de trabajo.
- ?? Las nóminas en donde se reflejaran las remuneraciones efectuadas en el ejercicio de revisión.
- ?? Los recibos de nómina debidamente firmados por los trabajadores donde se desglosara el ingreso bruto y las retenciones de impuestos efectuados que ampararan el pago de la liquidación.
- ?? Constancias de remuneraciones cubiertas y de retenciones efectuadas en el ejercicio de revisión.

- ?? Los enteros provisionales presentados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público donde se reflejara el pago de dichas retenciones.
- ?? Pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación en donde se reflejara el registro contable de los impuestos retenidos por concepto de liquidaciones.
- ?? Original del pago de finiquito de Florencia Fabiola Neria Hernández
- ?? Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior con el objeto de comprobar que existiera una relación laboral entre las personas antes mencionadas y la agrupación, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.1, 10.1, 14.2 y 23.2, incisos a), c) y f) del Reglamento en la materia; 102, párrafo primero, 110, 112, párrafo primero, 117 y 118 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, en concordancia con los numerales 20, 21, 25, 50, 84, 89 y 132, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1067/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación en la misma fecha.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Cabe mencionar que a las personas a quienes se les otorgo (sic) gratificaciones se considero (sic) de esta manera, por el apoyo otorgado a esta Agrupación Política, ya que por situaciones personales, ya no les era posible continuar colaborando como hasta esas fechas lo hicieron.

De acuerdo a la relación que existe entre la agrupación y el colaborador, se tomo (sic) la opción de recurrir a diferentes medios para concluir dicha relación sin perjuicio de ninguna de las partes.

Debido a la sanción de la cual fuimos objeto por parte de la Autoridad Electoral, y al saber que no contaríamos con recursos ni en la segunda ministración del 2004 ni en el 2005, varios de nuestros colaboradores decidieron ya no seguir colaborando con nuestra agrupación, por lo cual se decidió darles una especie de indemnización.

Es importante mencionar que en nuestra agrupación política durante el año del 2004, no hubo ningún tipo de sueldos, salarios, o repaps y mucho menos ningún tipo de relación laboral con nuestros colaboradores, por lo tanto las erogaciones que se hicieron a cada uno de ellos fue una especie de gratificación por los años que colaboraron con nosotros, exclusivamente, es por esta razón que no se realizó:

Ningún cálculo para las indemnizaciones o gratificaciones que se erogaron,

Como ya se ha dicho no existe ni ha existido ningún contrato colectivo de trabajo, razón por la que no se les anexó en el informe correspondiente

Asimismo por las razones expuestas, en esta Agrupación no existe nómina alguna

Ni recibos firmados por nuestros colaboradores que desglosen el ingreso bruto y las retenciones.

Por lo que no se presentaron los enteros provisionales a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es importante señalar que para considerar una relación laboral es requisito que se den pagos subsecuentes por mas de tres meses y dependiendo del ingreso se es susceptible a retención de I.S.R., sin embargo en este caso se dio en una sola exhibición y por el monto otorgado no rebasa los parámetros a fin de realizar la mencionada retención y el entero correspondiente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En resumen, el egreso único a cada uno de nuestros ex – colaboradores fue una especie de gratificación, por su apoyo”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aún cuando en su respuesta manifestó que en el ejercicio 2004, no existió ningún tipo de relación laboral y que no efectuó ningún pago por concepto de sueldos, salarios o reconocimientos por actividades políticas a las personas en comento, conviene señalar que los comprobantes presentados por la Agrupación corresponden según su concepto a liquidaciones, por ende para llevar a cabo el pago de una liquidación por concepto de prestación de servicios personales, es necesario una relación laboral.

No obstante lo anterior, es conveniente señalar que una de las obligaciones fiscales a las que están sujetas las agrupaciones políticas es la de retener y enterar los impuestos cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley, por lo que la Agrupación tuvo la obligación de retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por cada uno de los pagos efectuados a las personas en comento.

Adicionalmente, la Agrupación política no presentó el papel de trabajo mediante el cual determinó los montos pagados a cada una de las citadas personas.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Diana Laura incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.1, 10.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones

Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...

Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

El artículo 7.1 del Reglamento de la materia impone la obligación a las agrupaciones políticas de que los egresos que efectúen deberán registrarse contablemente y soportarlos con la documentación que cubra la totalidad de los requisitos fiscales a nombre de la agrupación.

“Artículo 7.1

Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los siguientes párrafos.”

El artículo 10.1 del Reglamento de mérito impone la obligación a las agrupaciones políticas de clasificar a nivel de subcuenta, por área que los originó, los egresos efectuados por concepto de servicios personales y estos deberán estar soportados documentalmente en términos del artículo 7.1 del mismo Reglamento.

“Artículo 10.1

Las erogaciones por concepto de gastos en servicios personales deberán clasificarse a nivel de subcuenta por área que los originó, verificando que la documentación de soporte esté autorizada por el funcionario del área de que se trate. Dichas erogaciones deberán estar soportadas de conformidad con lo que establece el artículo 7.1, con excepción de lo establecido en los siguientes párrafos.”

El artículo 14.2 del Reglamenta de la materia, impone la obligación a las agrupaciones políticas, durante el periodo de revisión de los informes anuales, permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14.2

Durante el período de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros”.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código de la materia, establece dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir,

allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado de presentar toda la documentación que evidenciara la relación laboral entre la agrupación y las personas que recibieron pagos por concepto de liquidaciones, así como para realizar el cálculo efectuado por un total de \$189,317.89, se impone una obligación a la agrupación que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a toda la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Este criterio resulta asimismo aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo que se interpreta es aplicable a éstas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su

función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis número S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, con el rubro: *“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.”*, que se tiene aquí por reproducida, es explicativa al caso.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las sanciones contenidas en dicho artículo son aplicables a partidos y agrupaciones políticas.

El artículo 7.1 del Reglamento de mérito tiene por objeto regular 3 situaciones: 1) la obligación de las agrupaciones de registrar en su contabilidad los egresos efectuados durante el ejercicio en revisión; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de que dichos egresos se encuentren soportados con la documentación que expida la persona a quien se efectuó el pago, a nombre de la agrupación; y 3) la obligación de que la citada documentación satisfaga la totalidad de los requisitos exigidos por las disposiciones fiscales aplicables.

El artículo 10.1 del Reglamento de la materia tiene por objeto regular 2 situaciones: 1) la obligación de las agrupaciones de clasificar a nivel de subcuenta, por área que los originó, los egresos efectuados por concepto de servicios personales; y 2) la obligación de las agrupaciones de documentar dichos egresos en términos del artículo 7.1 del mismo Reglamento.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código electoral; 7.1, 10.1 y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

En el caso concreto, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada a presentar la totalidad de la documentación soporte de los egresos efectuados durante el ejercicio en revisión, lo que no ocurrió en la especie.

De lo anterior, se desprende que la agrupación política nacional Diana Laura se abstuvo de realizar una obligación de hacer que requería una actividad positiva prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar la documentación que evidenciara, en primer lugar, la relación laboral entre la agrupación y las personas que recibieron pagos por concepto de liquidaciones por prestación de servicios personales, y en segundo lugar, el cálculo realizado para determinar el monto de \$189,317.89 para el pago de dichas liquidaciones.

El hecho de que la agrupación no haya soportado los gastos reportados en el Informe Anual por concepto de pago de liquidaciones, con toda la documentación con la totalidad de los requisitos fiscales, se traduce en un incumplimiento a lo establecido en los artículos 7.1 y 10.1 del Reglamento de la materia.

En el caso que nos ocupa los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 10.1 y 14.2, del Reglamento de la materia son aplicables en razón de las siguientes consideraciones:

Por lo que respecta a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, consta en el Dictamen Consolidado de mérito que la agrupación omitió presentar la totalidad de la documentación soporte de los egresos por concepto de liquidaciones por la prestación de servicios personales durante el ejercicio en revisión por el monto total de \$189,317.89.

Lo anterior nos conduce a que la conducta que se le imputa a la agrupación, incumple con las obligaciones impuestas en los artículos citados en el párrafo anterior, en razón de que fue indolente al requerimiento expreso y detallado de la autoridad electoral.

Empero, se toma en cuenta que la agrupación respondió al requerimiento realizado por la Comisión de Fiscalización, manifestando que durante el ejercicio en revisión no existió ningún tipo de relación laboral y que no efectuó ningún pago por concepto de sueldo, salarios o reconocimientos por actividades políticas a las personas que se les hicieron pagos por concepto de liquidación, sin embargo, dicha situación no la exime del cumplimiento de las obligaciones impuestas por los artículos 7.1 y 10.1 del Reglamento de mérito, de soportar los egresos efectuados durante el ejercicio en revisión con la documentación que satisfaga la totalidad de los requisitos exigidos por las disposiciones fiscales aplicables, y en razón de que para llevar a cabo el pago de una liquidación por concepto de prestación de servicios personales, es necesario que exista una relación laboral.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, a través de la notificación que se realizó mediante oficio número STCFRPAP/1067/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación en la misma fecha.

En la infracción analizada en el presente inciso, la agrupación no presentó la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos respecto de los realizados por concepto de liquidaciones por la prestación de servicios personales, por lo que incumplió la obligación que le imponen los artículos 7.1 y 10.1 del Reglamento de mérito.

Como se marca en el numeral 6 de las Conclusiones Finales, la Comisión de Fiscalización señala que la agrupación omitió presentar la documentación que evidenciara, en primer lugar, la relación entre la agrupación y las personas que recibieron pagos por concepto de liquidaciones, y en segundo lugar, el cálculo realizado para determinar el monto de \$189,317.89 para el pago de dichas liquidaciones, documentación que le fue requerida por la autoridad, lo que viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.1, 10.1 y 14.2, del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

En atención a las consideraciones vertidas, este Consejo General determina que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 10.1 y 14.2, del Reglamento en la materia.

La norma infringida son los artículos 7.1 y 10.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, los cuales establecen como obligaciones de las agrupaciones de que los egresos efectuados por concepto de servicios personales, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente.

En consecuencia, la agrupación política infringió el artículo 14.2 del Reglamento de la materia, el cual señala que durante el periodo de revisión de los informes, tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que

soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En este orden de ideas, infringió el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como obligación de los partidos y agrupaciones políticas nacionales, entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código electoral, señala que en los informes anuales serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, dispone que las agrupaciones políticas gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De lo anterior se desprende que las agrupaciones políticas, al ser instituciones que reciben financiamiento público, se encuentran obligadas a presentar un informe en el que justifiquen el origen, monto y aplicación de los ingresos recibidos, por cualquiera de las modalidades de financiamiento, en el ejercicio en revisión, y dicho informe deberá estar soportado la documentación contable de la agrupación.

De esta manera, es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por la norma violada, es la certeza que tiene la autoridad fiscalizadora al momento de realizar la auditoría respecto del Informe Anual que presente la agrupación política, lo cual consiste en que la agrupación debe entregar la documentación original que ampare los egresos efectuados por concepto de servicios personales, para que la autoridad cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de los egresos realizados.

De tal modo, la agrupación política nacional Diana Laura, tiene el deber de que los egresos efectuados por concepto de servicios personales, se registren contablemente y se sustenten con la documentación original correspondiente.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe calificarse, en un primer momento, como **grave**, dado que se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas, que se encuentran establecidas en el Código electoral y en el Reglamento de la materia. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Diana Laura, incumplió con la obligación de presentar documentación soporte y contable que evidenciara la relación laboral entre la agrupación y las personas que recibieron pagos por concepto de liquidaciones, así como el cálculo efectuado por un total de \$189,317.89, así como la de atender a un requerimiento realizado por la autoridad electoral, las cuales se advirtieron en la revisión del Informe Anual en el periodo de errores y omisiones, que se llevó ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales inherentes al financiamiento público.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave ordinaria**, toda vez que la agrupación mostró la intención de querer colaborar con la autoridad para subsanar la omisión, pues en su respuesta señala que en el 2004 no existió ningún tipo de relación laboral y que no efectuó ningún pago por concepto de sueldos, salarios o reconocimientos por actividades específicas a las personas en comento; sin embargo, los comprobantes presentados según su concepto corresponden a liquidaciones, por ende para poder realizar un egreso por dicho concepto es necesario una relación laboral, por lo tanto se encontraba obligada a presentar la documentación soporte y contable de dichos egresos. En concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Asimismo, se debe precisar que es la primera vez que la agrupación política es sancionada por este tipo de irregularidades.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7 lo siguiente:

“7. De la verificación a la subcuenta ‘Indemnizaciones’, se observó que la Agrupación, no retuvo ni enteró el impuesto sobre la renta por los pagos de liquidaciones efectuados a 8 personas.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, inciso a), del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, 102, párrafo primero, en relación con los artículos 110, 112, párrafo primero, 117 y 118, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código citado.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la verificación a la subcuenta “Indemnizaciones”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental diversos escritos por concepto de liquidaciones al personal; sin embargo de su revisión se observó que la Agrupación omitió efectuar las retenciones del Impuesto Sobre la Renta de los sueldos y salarios por las citadas liquidaciones. A continuación se detallan las pólizas en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FECHA DEL ESCRITO DE LIQUIDACIÓN	BENEFICIARIO	CONCEPTO	IMPORTE
PE-7/03-04	16-03-04	Florencia Fabiola Neria Hernández	Indemnización (1)	\$8,916.63

REFERENCIA CONTABLE	FECHA DEL ESCRITO DE LIQUIDACIÓN	BENEFICIARIO	CONCEPTO	IMPORTE
PE-13/05-04	12-05-04	Ricardo Martines Montes	Indemnización	24,500.00
	18-05-04	Margarita Hernández Hernández	Indemnización	20,851.26
	12-05-04	María Luisa Figueroa González	Indemnización	20,000.00
	11-05-04	Magdalena Santana Tinoco	Indemnización	35,500.00
	11-05-04	José Antonio Ríos Reyes	Indemnización	28,900.00
	11-05-04	José López Hernández	Indemnización	29,650.00
	14-05-04	Guadalupe González Martínez	Indemnización	21,000.00
TOTAL				\$189,317.89

(1) Presenta copia fotostática del escrito de liquidación.

Por lo antes expuesto, se solicitó a la agrupación que presentara por cada una de las personas citadas en el cuadro que antecede lo que a continuación se indica:

- ?? El cálculo por cada una de las indemnizaciones pagadas, el cual debería reflejar la determinación de los impuestos retenidos por la separación laboral.
- ?? Contrato individual de trabajo.
- ?? Las nóminas en donde se reflejaran las remuneraciones efectuadas en el ejercicio de revisión.
- ?? Los recibos de nómina debidamente firmados por los trabajadores donde se desglosara el ingreso bruto y las retenciones de impuestos efectuados que ampararan el pago de la liquidación.
- ?? Constancias de remuneraciones cubiertas y de retenciones efectuadas en el ejercicio de revisión.

- ?? Los enteros provisionales presentados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público donde se reflejara el pago de dichas retenciones.
- ?? Pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación en donde se reflejara el registro contable de los impuestos retenidos por concepto de liquidaciones.
- ?? Original del pago de finiquito de Florencia Fabiola Neria Hernández, en razón de que presentó en copia fotostática el escrito de liquidación.
- ?? Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior con el objeto de comprobar que existiera una relación laboral entre las personas antes mencionadas y la Agrupación, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.1, 10.1, 14.2 y 23.2, incisos a), c) y f), del Reglamento en la materia, 102, párrafo primero, 110, 112, párrafo primero, 117 y 118 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, en concordancia con los numerales 20, 21, 25, 50, 84, 89 y 132, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1067/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Cabe mencionar que a las personas a quienes se les otorgo (sic) gratificaciones se considero (sic) de esta manera, por el apoyo otorgado a esta Agrupación Política, ya que por situaciones personales, ya no les era posible continuar colaborando como hasta esas fechas lo hicieron.

De acuerdo a la relación que existe entre la agrupación y el colaborador, se tomo (sic) la opción de recurrir a diferentes medios para concluir dicha relación sin perjuicio de ninguna de las partes.

Debido a la sanción de la cual fuimos objeto por parte de la Autoridad Electoral, y al saber que no contaríamos con recursos ni en la segunda ministración del 2004 ni en el 2005, varios de nuestros colaboradores decidieron ya no seguir colaborando con nuestra agrupación, por lo cual se decidió darles una especie de indemnización.

Es importante mencionar que en nuestra agrupación política durante el año del 2004, no hubo ningún tipo de sueldos, salarios, o repaps y mucho menos ningún tipo de relación laboral con nuestros colaboradores, por lo tanto las erogaciones que se hicieron a cada uno de ellos fue una especie de gratificación por los años que colaboraron con nosotros, exclusivamente, es por esta razón que no se realizó:

Ningún cálculo para las indemnizaciones o gratificaciones que se erogaron,

Como ya se ha dicho no existe ni ha existido ningún contrato colectivo de trabajo, razón por la que no se les anexó en el informe correspondiente

Asimismo por las razones expuestas, en esta Agrupación no existe nómina alguna

Ni recibos firmados por nuestros colaboradores que desglosen el ingreso bruto y las retenciones.

Por lo que no se presentaron los enteros provisionales a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Es importante señalar que para considerar una relación laboral es requisito que se den pagos subsecuentes por mas de tres meses y dependiendo del ingreso se es susceptible a retención de I.S.R., sin embargo en este caso se dio en una sola exhibición y por el monto otorgado no rebasa los parámetros a fin de realizar la mencionada retención y el entero correspondiente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En resumen, el egreso único a cada uno de nuestros ex – colaboradores fue una especie de gratificación, por su apoyo”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aún cuando en su respuesta manifestó que en el ejercicio 2004, no existió ningún tipo de relación laboral y que no efectuó ningún pago por concepto de sueldos, salarios o reconocimientos por actividades políticas a las personas en comento, conviene señalar que los comprobantes presentados por la Agrupación corresponden según su concepto a liquidaciones, por ende para llevar a cabo el pago de una liquidación por concepto de prestación de servicios personales, es necesario una relación laboral.

No obstante lo anterior, es conveniente señalar que una de las obligaciones fiscales a las que están sujetas las agrupaciones políticas es la de retener y enterar los impuestos cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley, por lo que la Agrupación tuvo la obligación de retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta por cada uno de los pagos efectuados a las personas en comento.

Adicionalmente, la Agrupación política no presentó el papel de trabajo mediante el cual determinó los montos pagados a cada una de las citadas personas.”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...

Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

“Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte el artículo 23.2, inciso a) del Reglamento de la materia dispone lo siguiente:

“Artículo 23.2

Independientemente de lo dispuesto en el presente Reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:

*a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;
(...)”*

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código de la materia, establece dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado de presentar el cálculo, el pago o entero de los impuestos retenidos se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la falta en que se incurre.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento aplicable, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a toda la documentación comprobatoria original que soporte sus egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código electoral federal, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Este criterio resulta asimismo aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo que se interpreta es aplicable a éstas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis número S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, con el rubro: *“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.”*, que se tiene aquí por reproducida, es explicativa al caso.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o a cuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las sanciones contenidas en dicho artículo son aplicables a partidos y agrupaciones políticas.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Ahora bien, en relación con el régimen fiscal de las agrupaciones políticas nacionales es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 52, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que el régimen fiscal establecido en el artículo 50 del mismo ordenamiento no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.

“Artículo 52

El régimen fiscal a que se refiere el artículo 50 de este Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.

Artículo 35

(...)

6. Las agrupaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en los artículos 50, 51 y 52 de este Código.”

Por su parte, el artículo 50, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que las agrupaciones políticas nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa

autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines.

“Artículo 50

1. Los partidos políticos nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos siguientes:

a) Los relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines;”

En el caso concreto, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada a retener y enterar el impuesto correspondiente al Impuesto Sobre la Renta, situación que en la especie no ocurrió.

En el régimen tributario, las agrupaciones políticas generalmente están exoneradas del pago de impuestos en varios rubros correspondientes a las diversas actividades que la ley considera como los medios más frecuentes usados para allegarse de recursos.

Así, es claro que el legislador buscó al establecer el régimen de excepción, entre otras circunstancias, para fomentar la realización de eventos de autofinanciamiento, tales como rifas y sorteos; enajenación de inmuebles y venta de impresos, a fin contribuir al desarrollo de sus actividades mediante la captación de financiamiento privado.

Sin embargo, como se señaló con anterioridad, el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 52, en relación con el artículo 35, párrafo 6, dispone que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a cumplir con todas las obligaciones fiscales que no prevé el artículo 50. Esto quiere decir que las exenciones contenidas en dicho artículo son de aplicación estricta y por tanto no puede recurrirse a interpretaciones extensivas con la finalidad de potenciar el régimen de exención tributaria del que gozan las agrupaciones políticas para el caso de sus actividades de autofinanciamiento.

En concordancia con el hecho de que las agrupaciones políticas tienen obligaciones de carácter fiscal de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el artículo 23.2 del Reglamento de la materia desarrolla con claridad cuáles son las obligaciones fiscales que deben cumplir.

De los supuestos en cita, se desprende que las agrupaciones políticas tienen obligaciones fiscales que les resultan ineludibles.

En el caso concreto, la agrupación política nacional Diana Laura omitió retener y enterar a la autoridad hacendaria los impuestos correspondientes por el pago de liquidaciones por un monto total de \$189,317.89.

En consecuencia, la agrupación incumplió lo previsto en el artículo 23.2 del reglamento de la materia, al no enterar los impuestos por la cantidad arriba apuntada.

Cabe recordar que en el apartado de “Considerandos” del *“Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes”*, bajo el registro CG/184/99, de 17 de diciembre de 1999, este Consejo General apuntó lo siguiente:

“CONSIDERANDO:

...
XVIII. Que el artículo 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el régimen fiscal contenido en ese Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales; y que el artículo 35, párrafo 6, de dicho ordenamiento, establece que las agrupaciones políticas con registro gozan del régimen fiscal previsto en los artículos 50, 51 y 52 del mismo Código.”

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP 053/2002 emitió un criterio de interpretación que destaca con claridad el objetivo y alcance del artículo 28.2 aplicable a los partidos políticos y que, aplica al artículo 23.2 correspondiente a las agrupaciones

políticas nacionales en virtud de que las obligaciones contenidas en ambos son las mismas:

“1. Los recibos que expidan a los partidos políticos las personas a las que efectúen pagos, deben cumplir con los requisitos que exijan las disposiciones fiscales aplicables.

2. Independientemente de cumplir con lo dispuesto en el Reglamento, los partidos políticos deben sujetarse a las disposiciones fiscales que estén obligados a cumplir, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado.

3. La Comisión de Fiscalización está facultada para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes. Para tal efecto, también está facultada para solicitar a los partidos políticos la documentación necesaria y éstos, a su vez, tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros. Ahora, conforme con lo establecido en el artículo 110, fracción V, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se asimilan a los ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, los honorarios que perciban las personas físicas por la prestación de servicios personales independientes.

En el párrafo primero del artículo 113 del mismo ordenamiento se establece que quienes hagan pagos por el concepto antes precisado, están obligados a efectuar retenciones y enteros mensuales que tendrán el carácter de pagos provisionales a cuenta del impuesto anual. En el párrafo primero del artículo 102 de la ley en cita, se dispone que los partidos y asociaciones políticas tendrán las obligaciones de retener el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros.”

Del criterio antes transcrito se tiene lo siguiente: 1) las agrupaciones, al igual que los partidos políticos nacionales, tienen obligaciones de carácter fiscal cuyo cumplimiento es ineludible; 2) asimismo deben

sujetarse a las disposiciones fiscales, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar los impuestos a los que esté obligada.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.2 inciso a), del Reglamento de la materia son aplicables en razón de las siguientes consideraciones:

En primer lugar, por lo que respecta a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, consta en el Dictamen Consolidado de mérito que la agrupación omitió presentar documentación comprobatoria de la retención, pago o entero de los pagos por concepto de liquidaciones por un monto total de \$189,317.89.

Es decir, con su conducta la agrupación incumplió con las obligaciones establecidas en los artículos antes señalados toda vez que fue omiso al requerimiento expreso y detallado de la autoridad fiscalizadora.

En conclusión, la agrupación no atendió al requerimiento formulado por la Comisión de Fiscalización; con respecto a la presentación de las retenciones y de los enteros solicitados por lo que no dio cumplimiento a la obligación consignada en el 23.2, inciso b), del Reglamento de la materia, consistente en sujetarse a las disposiciones fiscales que está obligada a cumplir, destacando la relativa a retener y enterar a las autoridades competentes los impuestos que por mandato de ley se encuentra compelido a entregar, en razón de que llevó a cabo pagos por concepto de servicios personales subordinados, de los cuales se desprenden obligaciones que el régimen tributario le impone.

En ese sentido, debe quedar claro que la autoridad fiscalizadora en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento vía oficio la observación correspondiente, y al otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

No obstante, la agrupación política se limitó a presentar diversa documentación y aclaraciones, con lo cual no fue posible acreditar el cumplimiento cabal de la obligación consignada en el artículo 23.2, al

no presentar el cálculo de las retenciones y el pago ó entero de los impuestos retenidos.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Diana Laura incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 14.2 y 23.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con los artículos 102, párrafo primero, 110, 112, párrafo primero, 117 y 118, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, en concordancia con los numerales 20, 21, 25, 50, 84, 89 y 132, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta se califica como **grave**, pues si bien es cierto que las agrupaciones políticas se encuentran sujetas a un régimen fiscal el cual genera obligaciones cuyo cumplimiento es ineludible, también lo es que este tipo de conductas no impiden conocer a esta autoridad electoral federal la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Por lo antes expuesto, este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a determinar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado por parte de la agrupación en el control, registro contable y manejo de sus recursos.

En segundo lugar, se observa que la agrupación no presenta, en términos generales, condiciones adecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a la normatividad electoral, reglamentaria y contable.

En tercer lugar, este Consejo General concluye que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Lo anterior, en virtud de que no es la primera vez en la que dicha agrupación es sancionada por no retener impuestos, y enterar a las autoridades hacendarias, siendo que actualiza el supuesto de reincidencia, y la conducta podría calificarse de sistemática, ya que la agrupación no enteró ni pagó los impuestos Sobre la Renta durante el ejercicio de 2003.

Adicionalmente, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política nacional no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Asimismo, ha de considerarse, para fijar la sanción, que el monto no enterado a las autoridades fiscales suma un total de \$ 189,317.89.

En mérito de lo que antecede, la falta se califica como **grave ordinaria** y, en consecuencia, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política nacional una sanción prevista en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tomando en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Finalmente, dado que de la falta que por esta vía se resuelve podría derivar en irregularidades cuyo conocimiento es competencia de otras autoridades, se instruye a la Secretaria Ejecutiva de este Consejo General para que dé **vista** a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**. Lo anterior, con la finalidad de que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en derecho proceda.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8 lo siguiente:

“8. De la revisión a la subcuenta ‘Combustibles y Lubricantes’, se localizó el registro de una póliza que carece de documentación soporte por un importe de \$1,311.96, integrado de la siguiente manera:

SUBCUENTA	REFERENCIA	IMPORTE SEGÚN:		DIFERENCIA
		PÓLIZA	DOCUMENTACIÓN SOPORTE	
Combustibles y Lubricantes	PD-37/12-04	\$14,701.53	\$13,389.57	\$1,311.96

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código citado.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la subcuenta “Combustibles y Lubricantes”, se observó el registro de una póliza donde el importe registrado en la misma no coincidía con el total del soporte documental presentado, como se indica a continuación:

REFERENCIA	IMPORTE SEGÚN:		DIFERENCIA
	PÓLIZA	DOCUMENTACIÓN SOPORTE	
PD-37/12-04	\$14,701.53	\$11,780.27	\$2,921.26

En consecuencia, se solicitó a la agrupación que presentara la póliza citada en el cuadro que antecede con toda la documentación soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de requisitos fiscales o, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4; 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.1, 12.4, inciso a), y 14.2, del Reglamento en la materia, 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y párrafo segundo del Código Fiscal de la Federación, además de

la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2004.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1067/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación en la misma fecha.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) adjunto se envía nuevamente la póliza, con la comprobación solicitada.”

De la verificación a la documentación presentada se observó que ésta no coincide con lo registrado en la póliza contable, como se indica a continuación:

REFERENCIA	IMPORTE SEGÚN:		DIFERENCIA
	PÓLIZA	DOCUMENTACIÓN SOPORTE	
PD-37/12-04	\$14,701.53	\$13,389.57	\$1,311.96

La agrupación presentó documentación comprobatoria, por un monto de \$1,609.30. Por tal razón, en cuanto a dicho monto la observación se consideró subsanada.

Por lo que respecta al monto de \$1,311.96, la agrupación no presentó la documentación comprobatoria correspondiente.

En consecuencia, al no haber presentado la documentación comprobatoria de los egresos por el monto de \$1,311.96, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la agrupación política nacional Diana Laura incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...

Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

El artículo 7.1 del Reglamento en la materia impone la obligación a las agrupaciones políticas de que los egresos que efectúen deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que cubran la totalidad de los requisitos fiscales a nombre de la agrupación.

“Artículo 7.1

Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los siguientes párrafos.”

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar

a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código de la materia, establece dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado de presentar la documentación soporte del gasto con la totalidad de los requisitos fiscales se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a toda la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Este criterio resulta asimismo aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo que se interpreta es aplicable a éstas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis número S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, con el rubro: *“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.”*, que se tiene aquí por reproducida, es explicativa al caso.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c)

y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las sanciones contenidas en dicho artículo son aplicables a partidos y agrupaciones políticas.

El artículo 7.1 del Reglamento de mérito tiene por objeto regular 3 situaciones: 1) la obligación de las agrupaciones de registrar en su contabilidad los egresos efectuados durante el ejercicio en revisión; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de que dichos egresos se encuentren soportados con la documentación que expida la persona a quien se efectuó el pago, a nombre de la agrupación; y 3) la obligación de que la citada documentación satisfaga la totalidad de los requisitos exigidos por las disposiciones fiscales aplicables.

El artículo 14.2 del Reglamento citado faculta a la Comisión de Fiscalización para solicitar a los órganos responsables de las finanzas de las agrupaciones políticas que pongan a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado en sus informes y todas las agrupaciones tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas. En primer lugar, las obligaciones de las agrupaciones políticas nacionales de comprobar la totalidad de los egresos efectuados durante el ejercicio en revisión: 1) la obligación de las agrupaciones de registrar en su contabilidad los egresos efectuados durante el ejercicio en revisión; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de que dichos egresos se encuentren soportados con la documentación que expida la persona a quien se efectuó el pago, a nombre de la agrupación; y 3) la obligación de que la citada documentación satisfaga la totalidad de los requisitos exigidos por las disposiciones fiscales aplicables.

En segundo lugar, regulan la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento, a través de su Secretaría Técnica, a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones cualquier información y/o documentación tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado entre el Informe Anual, así como también la obligación de las agrupaciones de permitir a la autoridad el acceso a toda la documentación comprobatoria original que soporte sus egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

En el caso concreto, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada a presentar la totalidad de la documentación soporte de los egresos efectuados durante el ejercicio en revisión, lo que no ocurrió en la especie.

El hecho de que la agrupación no haya soportado los gastos reportados en el Informe Anual con toda la documentación con la totalidad de los requisitos fiscales, se traduce en un incumplimiento a lo establecido en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia.

En el caso que nos ocupa los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia son aplicables en razón de las siguientes consideraciones:

En primer lugar, por lo que respecta a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, consta en el Dictamen Consolidado de mérito que la agrupación omitió

presentar la totalidad de la documentación soporte de los egresos efectuados durante el ejercicio en revisión por el monto total de \$1,311.96.

Lo anterior nos conduce a que la conducta que se le imputa a la agrupación, incumple con las obligaciones impuestas en los artículos citados en el párrafo anterior, en razón de que fue indolente al requerimiento expreso y detallado de la autoridad electoral.

Empero, se toma en cuenta que la agrupación enmendó una parte del requerimiento realizado por la Comisión de Fiscalización, al haber presentado documentación comprobatoria de sus egresos reportados en su Informe Anual por un monto de \$1,609.30, sin embargo, dicha situación no la exime del cumplimiento de la obligación impuesta por el artículo 7.1 del Reglamento de mérito, de soportar la **totalidad** de los egresos efectuados durante el ejercicio en revisión con la documentación que expida la persona a quien se efectuó el pago, a nombre de la agrupación que satisfaga la totalidad de los requisitos exigidos por las disposiciones fiscales aplicables.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, a través de la notificación que se realizó mediante oficio número STCFRPAP/1067/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación en la misma fecha.

En la infracción analizada en el presente inciso, la agrupación no presentó la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, por lo que incumplió la obligación que le impone el artículo 7.1 del Reglamento de mérito.

En atención a las consideraciones antes vertidas, este Consejo General determina que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La norma infringida es el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en

el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, el cual establece como obligaciones de las agrupaciones de que los egresos efectuados durante el ejercicio en revisión, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente con la totalidad de los requisitos fiscales.

En consecuencia infringió el artículo 14.2 del Reglamento de la materia, el cual señala que durante el periodo de revisión de los informes, tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En este orden de ideas, infringió el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como obligación de los partidos y agrupaciones políticas nacionales, entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código electoral, que en los informes anuales serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, dispone que las agrupaciones políticas gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De lo anterior se desprende que las agrupaciones políticas, al ser instituciones que reciben financiamiento público, se encuentran obligadas a presentar un informe en el que justifiquen el origen, monto y aplicación de los ingresos recibidos, por cualquiera de las modalidades de financiamiento, en el ejercicio en revisión, y los egresos reportados en dicho informe deberá estar soportado con la documentación en original con la totalidad de los requisitos fiscales.

De esta manera, es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por la norma violada, es la certeza que tiene la autoridad fiscalizadora al momento de realizar la auditoría respecto del Informe Anual que presente la agrupación política, lo cual consiste en que la

agrupación debe entregar la documentación original que ampare los egresos efectuados durante el ejercicio en revisión, para que cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de los egresos realizados.

De tal modo, la agrupación política nacional Diana Laura, tiene el deber de registrar contablemente y sustentar con la documentación original correspondiente con la totalidad de los requisitos fiscales los egresos reportados a la autoridad electoral.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe calificarse, en un primer momento, como **grave**, dado que se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas, que se encuentran establecidas en el Código electoral y en el Reglamento de la materia. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración puede verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Diana Laura, incumplió con la obligación de presentar documentación original soporte del egreso reportado en la cuenta contable “Combustibles y Lubricantes” por un total de \$1,311.96, la cual se advirtió en la revisión del Informe Anual en el periodo de errores y omisiones, que se llevó ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales inherentes al financiamiento público.

Asimismo, se concluye que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Lo anterior, en virtud de que no es la primera vez en la que dicha agrupación es sancionada por no haber presentado la totalidad de la documentación soporte de sus egresos, siendo que actualiza el supuesto de reincidencia, y la conducta podría calificarse de sistemática, ya que la agrupación no presentó toda la documentación comprobatoria de 1999.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave ordinaria**, toda vez que la agrupación mostró la intención de querer colaborar con la autoridad para subsanar la omisión, pues respondió al requerimiento realizado por la autoridad electoral, subsanando parte de la observación inicial realizada por la autoridad fiscalizadora. En concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

e) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 9 lo siguiente:

“9. De la verificación a las cifras contables, se observó que el saldo final reportado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2003 contra el saldo inicial de enero de 2004 no coincide en una cuenta, como a continuación se indica:

NUMERO DE CUENTA	NOMBRE DE LA CUENTA	SALDO		DIFERENCIA
		FINAL AL 31-12-003	INICIAL AL 01-01-2004	
1-10-105-0000-00000	Gastos por Amortizar	\$0.00	\$1,500.00	\$1,500.00

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como 14.2 y 19.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la verificación al saldo final reportado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2003 contra el saldo inicial al 1 de enero de 2004 de la cuenta contable “Gastos por Amortizar”, se observó que no coincidían como se indica a continuación:

NUMERO DE CUENTA	NOMBRE DE LA CUENTA	SALDO	DIFERENCIA
------------------	---------------------	-------	------------

		FINAL AL 31-12-003	INICIAL AL 01-01-2004	
1-10-105-0000-00000	Gastos por Amortizar	\$0.00	\$1,500.00	\$1,500.00

En consecuencia, se solicitó a la agrupación que presentara las correcciones correspondientes, de tal manera que la cifra del saldo final del mes de diciembre de 2003 coincidiera con el saldo inicial del mes de enero de 2004, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como 14.2 y 19.3 del Reglamento en la materia, en concordancia con el Boletín A-3 Realización y Periodo Contable, párrafos 12, 17, 18 y 21 de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1067/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación en la misma fecha.

En consecuencia, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...) de acuerdo con la balanza de comprobación presentada no tenemos registrada la cuenta 1-10-105-0000-00000 Gastos por Amortizar, con la información que ustedes nos indican en su observación, nuevamente enviamos la balanza de comprobación correspondiente del mes de diciembre de 2004”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aún cuando manifestó no tener registrada la cuenta 1-10-105-0000-00000 “Gastos por amortizar” ésta aparece reportada con un saldo inicial de \$1,500.00 en la balanza de comprobación de enero del ejercicio reportado y continúa vigente al 31 de diciembre del mismo año.”

En consecuencia, al no haber presentado las correcciones solicitadas por la autoridad electoral, la Comisión de Fiscalización de los

Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró que la agrupación política nacional Diana Laura incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 19.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...

Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

El artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

El artículo 19.3 del Reglamento de mérito impone la obligación a las agrupaciones políticas, en el control y registro de operaciones financieras, de apegarse a los principios de contabilidad generalmente aceptados.

“Artículo 19.3

Las agrupaciones políticas deberán apegarse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados.”

Así pues, el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código de la materia, establece dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado de realizar las correcciones a la documentación contable se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento aplicable, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a

través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a toda la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Este criterio resulta asimismo aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo que se interpreta es aplicable a éstas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis número S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, con el rubro: *“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.”*, que se tiene aquí por reproducida, es explicativa al caso.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las sanciones contenidas en dicho artículo son aplicables a partidos y agrupaciones políticas.

El artículo 19.3 tiene por objeto regular la obligación de las agrupaciones, en el control y registro de operaciones financieras, de apegarse a los principios de contabilidad generalmente aceptados.

El artículo 14.2 del Reglamento citado faculta a la Comisión de Fiscalización para solicitar a los órganos responsables de las finanzas de las agrupaciones políticas que pongan a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes y todas las agrupaciones tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas. En primer lugar, las obligaciones de las agrupaciones políticas nacionales en el registro contable de sus ingresos y egresos reportados en su informe anual, y en el control y registro de operaciones financieras, de apegarse a los principios de contabilidad generalmente aceptados.

En segundo lugar, regulan la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento, a través de su Secretaría Técnica, a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones cualquier información tendiente a comprobar la veracidad entre lo reportado en la balanza de comprobación, cotejar los saldos iniciales y finales, la obligación de las agrupaciones de permitir a la autoridad el

acceso a toda la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, con la finalidad de realizar un análisis de la infracción analizada en el presente inciso que se imputa a la agrupación, resulta necesario efectuar el estudio de los principios de contabilidad generalmente aceptados a los cuales no se apegó aquélla.

En el Boletín A-3 Realización y Periodo Contable, párrafos 17 y 21 de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados, se señala que las operaciones hechas por cualquier ente, se identifican por el periodo en que fueron efectuados, por lo tanto, al momento de realizar un registro en la contabilidad se debe señalar con exactitud el periodo que comprende; que se debe demarcar la información financiera en cuanto su fecha; que se debe realizar un adecuado corte de operaciones (ingresos, egresos, activos, pasivos, etc.), al inicio y final de un periodo, con el objeto de que sean reflejados correctamente las transacciones realizadas. Asimismo, que las operaciones comprendidas al final de un periodo, se deben reflejar en el inicio del periodo siguiente. Por otra parte que la información financiera de un ente debe contener los siguientes elementos: i) un contenido informativo, el cual que debe contener las operaciones que realmente fueron efectuadas; ii) en el caso de que se realicen cambios de efectos relevantes se deben dar a conocer para evitar errores a los usuarios de la información.

“Boletín A-3

La necesidad de conocer los resultados de operación y la situación financiera de la entidad, que tiene una existencia continua, obliga a dividir su vida en periodos convencionales. Las operaciones y eventos, así como sus efectos derivados susceptibles de ser cuantificados, se identifican con el periodo en que ocurren; por tanto, cualquier información contable debe indicar claramente el periodo a que se refiere.

(...)

Desde el punto de vista de periodo contable el artificio de realizar cortes convencionales en la vida de la entidad, implica entre otras cosas:

a) *Que se delimite la información financiera en cuanto a su fecha o periodo, datos que deben destacarse en la misma.*

(...)

d) *La aplicación de un adecuado ‘corte de operaciones’ en relación a ingresos, egresos, producción, pasivos, etc., tanto al inicio como al final del periodo contable, a fin de que muestren correcta y completamente las transacciones realizadas”.*

Principios de Contabilidad

(...)

17. El contenido informativo está basado en: La significación de la información (...); la relevancia de la información, (...); la veracidad, cualidad esencial, pues sin ella se desvirtúa la presentación contable de la entidad, que abarca la inclusión de eventos realmente sucedidos (...); y por último, la comparabilidad, es decir, la cualidad de la información de ser válidamente comparable en los diferentes puntos de tiempo para una entidad (...).

(...)

21. La estabilidad del sistema indica que su operación no cambia en el tiempo (...). Cualquier cambio que se haga y que sea de efectos importantes debe ser dado a conocer para evitar errores a los usuarios de la información.

(...).”

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no se apegue a los principios de contabilidad generalmente aceptados en el registro de sus operaciones financieras, o no presente las aclaraciones y/o rectificaciones solicitadas, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código electoral, así

como en los artículos 14.2 y 19.3 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código electoral federal, supone el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

En el caso concreto, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada de apegarse a los principios de contabilidad generalmente aceptados en el registro de sus operaciones financieras, lo que no ocurrió en la especie.

El hecho de que la agrupación no haya realizado el registro contable correcto entre el saldo final reportado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2003 contra el saldo inicial al 1 de enero de 2004 de la cuenta contable “Gastos por Amortizar”, se traduce en un incumplimiento a lo establecido en el artículo 19.3 del Reglamento de la materia, toda vez que la agrupación política no se apegó al principio contable que establece el deber de realizar una división en el corte de operaciones efectuadas por la agrupación al inicio y final de un periodo, es decir, que el resultado final reportado al termino de un ejercicio, coincida con el saldo inicial del ejercicio siguiente, que se debe encontrar reflejado en su contabilidad.

En el caso que nos ocupa los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 19.3 del Reglamento de la materia son aplicables a la conducta realizada por la agrupación a partir de las siguientes consideraciones:

En relación a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, consta en el Dictamen Consolidado de mérito que la agrupación omitió realizar las correcciones correspondientes solicitadas por la Comisión de Fiscalización, con la finalidad de que la cifra del saldo final del mes de diciembre de 2003 coincidiera con el saldo inicial del mes de enero de 2004, por el monto total de \$1,500.00.

Consecuentemente, la conducta que se le imputa a la agrupación, incumple con las obligaciones impuestas en los artículos citados en el párrafo anterior, en razón de que fue indolente al requerimiento expreso y detallado de la autoridad electoral.

Empero, se toma en cuenta que la agrupación respondió al requerimiento realizado por la autoridad electoral, señalando mediante escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, que no tenía registrada la cuenta 1-10-105-0000-00000 "Gastos por Amortizar", sin embargo, sigue apareciendo reportada en la balanza de comprobación de enero del ejercicio 2004 y continuó vigente al 31 de diciembre del mismo ejercicio, de tal modo, dicha situación no la exime del cumplimiento de la obligación impuesta por el artículo 19.3 del Reglamento de mérito, de apegarse a los principios de contabilidad generalmente aceptados en el registro de sus operaciones financieras, en el sentido de que el resultado final reportado al término de un ejercicio, debe coincidir con el saldo inicial del ejercicio siguiente, mismo que debe estar reflejado en su contabilidad.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, a través de la notificación que se realizó mediante oficio número STCFRPAP/1067/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación en la misma fecha.

En la infracción analizada en el presente inciso, la agrupación no realizó las correcciones correspondientes solicitadas por la Comisión de Fiscalización, con la finalidad de que la cifra del saldo final del mes de diciembre de 2003 coincidiera con el saldo inicial del mes de enero de 2004, por el monto total de \$1,500.00, por lo que incumplió la obligación que le impone el artículo 19.3 del Reglamento de mérito.

En virtud de las consideraciones vertidas, este Consejo General determina que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 19.3 del Reglamento en la materia.

La norma infringida es el artículo 19.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía

Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, el cual establece como obligaciones de las agrupaciones de apegarse a los principios de contabilidad generalmente aceptados en el control y registro de sus operaciones financieras.

En consecuencia infringió el artículo 14.2 del Reglamento de la materia, el cual señala que durante el periodo de revisión de los informes, tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En este orden de ideas, infringió el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como obligación de los partidos y agrupaciones políticas nacionales, entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código electoral, señala que en los informes anuales serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, dispone que las agrupaciones políticas gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De lo anterior se desprende que las agrupaciones políticas, al ser instituciones que reciben financiamiento público, se encuentran obligadas a presentar un informe en el que justifiquen el origen, monto y aplicación de los ingresos recibidos, por cualquiera de las modalidades de financiamiento, en el ejercicio en revisión, y dicho informe deberá estar soportado la documentación contable de la agrupación.

De esta manera, es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por la norma violada, es la certeza que proporcionan los movimientos contables reportados, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la

revisión y verificación de los ingresos obtenidos; y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los montos dentro del periodo en el que deben ser reportados y registrados contablemente.

De tal modo, que la agrupación política nacional Diana Laura, tiene el deber de apegarse a los principios de contabilidad generalmente aceptados, en el control y registro de sus operaciones financieras.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe calificarse, en un primer momento, como **grave**, dado que se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas, que se encuentran establecidas en el Código electoral y en el Reglamento de la materia. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración puede verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Diana Laura, incumplió con la obligación de apegarse a los principios de contabilidad generalmente aceptados, así como la de atender a un requerimiento realizado por la por la autoridad fiscalizadora, en razón de que no presentó las correcciones solicitadas.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales inherentes al financiamiento público.

Asimismo, se debe precisar que es la primera vez que la agrupación política es sancionada por este tipo de irregularidades.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave ordinaria**, toda vez que la agrupación mostró la intención de querer colaborar con la autoridad para subsanar la omisión, pues en su respuesta señala que de acuerdo a la balanza de comprobación que presentó no se tiene registrada la cuenta 1-10-105-0000-00000 "Gastos por Amortizar", sin embargo, aún cuando no la haya tenido registrada dicha cuenta, esta apareció reportada con un saldo inicial de \$1,500.00 en la balanza de comprobación del mes de enero del ejercicio 2004 y continuó vigente al 31 de diciembre del mismo año, y, en concepto de esta autoridad,

debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

f) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 10 lo siguiente:

“10. De la verificación a la cuenta ‘Acreedores Diversos’ subcuenta ‘Gastos Pendientes’, se observó que la Agrupación reportó al 31 de diciembre de 2004 un saldo contrario a la naturaleza de la cuenta, por el cual no presentó las correcciones solicitadas por la autoridad electoral, como a continuación se indica:

NÚMERO DE CUENTA	NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO INICIAL	MOVIMIENTOS EFECTUADOS		SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004
			DEBE	HABER	
2-20-202-0015-0000	Gastos Pendientes	\$0.00	\$5,820.95	\$114.70	-\$5,706.25

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como 14.2 y 19.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código citado.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la auxiliar contable de la cuenta “Acreedores Diversos”, subcuenta “Gastos Pendientes”, se observó un registro contable del cual la agrupación omitió presentar la póliza y su respectivo soporte documental. A continuación se indica el caso en comento:

REFERENCIA	NÚMERO DE	NOMBRE DE	CONCEPTO	IMPORTE
------------	-----------	-----------	----------	---------

CONTABLE	CUENTA	LA CUENTA		
PD-38/12-04	2-20-202-0015-0000	Gastos Pendientes	Recla. por Prima dev. en el año	\$5,820.95

En consecuencia, se solicitó a la agrupación que presentara la póliza antes citada con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la agrupación y que reuniera la totalidad de los requisitos fiscales, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 29, párrafo primero, 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI y VIII y párrafo segundo del Código Fiscal de la Federación; además de la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2004.

Por otra parte, de la verificación a la subcuenta antes citada, se observó que la agrupación reportó al 31 de diciembre de 2004 un saldo contrario a la naturaleza de la cuenta, como se indica a continuación:

NUMERO DE CUENTA	NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO INICIAL	MOVIMIENTOS EFECTUADOS		SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004
			DEBE	HABER	
2-20-202-0015-0000	Gastos Pendientes	\$0.00	\$5,820.95	\$114.70	-\$5,706.25

Por lo antes expuesto, se solicitó a la agrupación que presentara las correcciones que procedieran; asimismo, presentara la balanza de comprobación, auxiliares y póliza contable donde se reflejaran las correcciones efectuadas, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento en la materia.

Las solicitudes antes citadas fueron notificadas mediante oficio número STCFRPAP/1067/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En la cuenta Acreedores diversos, sub cuenta gastos pendientes, de nuestro informe, erróneamente se reflejo (sic) la cantidad de \$5,820.95, como gasto pendiente de amortizar, siendo que en realidad por cuestión contable sería un prorrateo de enero a junio de 2004, derivado de un pago único realizado en el 2003 de una prima de seguro.

Es importante señalar, que esta cantidad no se consideró, como ingreso ni como egreso, lo cual en caso contrario afectaría la rendición de cuentas de la agrupación.

En relación a este punto, es en consecuencia del registro contable anterior.”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta se consideró insatisfactoria, en virtud de que aún cuando la Agrupación reconoce que registró erróneamente la amortización de una prima de seguro, omitió presentar la balanza de comprobación, auxiliares y póliza contable donde la autoridad pudiera verificar las correcciones efectuadas.”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...

Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

El artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

El artículo 19.3 del Reglamento de mérito impone la obligación a las agrupaciones políticas, en el control y registro de operaciones financieras, de apegarse a los principios de contabilidad generalmente aceptados.

“Artículo 19.3

Las agrupaciones políticas deberán apegarse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados.”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código de la materia, establece dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado de realizar las correcciones a la documentación contable se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento aplicable, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a toda la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Electoral, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Este criterio resulta asimismo aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo que se interpreta es aplicable a éstas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su

función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis número S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, con el rubro: *“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.”*, que se tiene aquí por reproducida, es explicativa al caso.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las sanciones contenidas en dicho artículo son aplicables a partidos y agrupaciones políticas.

El artículo 14.2 del Reglamento citado faculta a la Comisión de Fiscalización para solicitar a los órganos responsables de las finanzas de las agrupaciones políticas que pongan a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado en sus informes y todas las agrupaciones tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

El artículo 19.3 tiene por objeto regular la obligación de las agrupaciones, en el correcto control y registro de operaciones financieras, así como de apegarse a los principios de contabilidad generalmente aceptados.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas. En primer lugar, las obligaciones de las agrupaciones políticas nacionales en el registro contable de sus ingresos y egresos reportados en su informe anual, de apegarse a los principios de contabilidad generalmente aceptados.

En segundo lugar, regulan la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento, a través de su Secretaría Técnica, a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en su documentación contable, así como también la obligación de las agrupaciones de permitir a la autoridad el acceso a toda la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no se apegue a los principios de contabilidad generalmente aceptados en el registro de sus operaciones financieras, o no presente las aclaraciones y/o rectificaciones solicitadas, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código electoral, así como en los artículos 14.2 y 19.3 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

En el caso concreto, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada de apegarse a los principios de contabilidad generalmente aceptados en

el correcto y consistente registro de sus operaciones financieras, lo que no ocurrió en la especie.

Los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 19.3 del Reglamento de la materia son aplicables a la conducta realizada por la agrupación a partir de las siguientes consideraciones:

En relación a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, consta en el Dictamen Consolidado de mérito que la agrupación omitió realizar las correcciones correspondientes solicitadas por la Comisión de Fiscalización, con la finalidad de que se haya realizado el registro contable correcto de la amortización de una prima de seguro en la póliza contable, auxiliares y balanza de comprobación de la agrupación.

El hecho de que la agrupación haya reconocido que realizó erróneamente el registro contable de la amortización de una prima de seguro en una cuenta de Pasivo, cuando debió realizar el asiento contable como un Gasto Diferenciado, sin que presentara la balanza de comprobación, auxiliares y póliza contable con el objeto de que la autoridad pudiera certificar que se hayan realizado las correcciones correspondientes, lo que se traduce en un incumplimiento a lo establecido en el artículo 19.3 del Reglamento de la materia, toda vez que la agrupación política no se apegó al principio contable en el registro de sus operaciones financieras, que establece el deber de que en su documentación contable debe contener las operaciones que realmente fueron efectuadas, asimismo que al momento de realizar el registro de una operación en una cuenta de la contabilidad se debe tomar en cuenta la naturaleza de ésta última, y en el caso de que se deban realizar cambios relevantes se debe dar a conocer al usuario de la información, que en el presente caso fue la autoridad fiscalizadora.

Consecuentemente, la conducta que se le imputa a la agrupación, incumple con las obligaciones impuestas en los artículos citados en el párrafo anterior, en razón de que fue indolente al requerimiento expreso y detallado de la autoridad electoral.

Empero, se toma en cuenta que la agrupación respondió al requerimiento realizado por la autoridad electoral, señalando mediante escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, que había realizado erróneamente el registro de la amortización de una prima de seguro, sin embargo, no presentó la póliza contable, auxiliares y balanza de comprobación, con el objeto de que la autoridad pudiera certificar que se hayan realizado las correcciones correspondientes, dicha situación no la exime del cumplimiento de la obligación impuesta por el artículo 19.3 del Reglamento de mérito, de la obligación de apegarse a los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados en el registro de sus operaciones financieras, en el sentido de que en su documentación contable debe contener las operaciones que realmente fueron efectuadas en las cuentas, asimismo que al momento de realizar el registro de una operación en una cuenta de la contabilidad se debe tomar en cuenta la naturaleza de ésta última, y en el caso de que se deban realizar cambios relevantes se debe dar a conocer al usuario de la información.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, a través de la notificación que se realizó mediante oficio número STCFRPAP/1067/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación en la misma fecha.

En la infracción analizada en el presente inciso, la agrupación no realizó las correcciones correspondientes solicitadas por la Comisión de Fiscalización, con la finalidad de que la amortización de una prima de seguro se haya registrado correctamente en la contabilidad de la agrupación, en específico como un gasto diferido y a su vez se reflejara en la póliza contable, auxiliares y balanza de comprobación, por lo que incumplió la obligación que le impone el artículo 19.3 del Reglamento de mérito.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Diana Laura incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 14.2 y 19.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía

Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

La norma infringida es el artículo 19.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, el cual establece como obligaciones de las agrupaciones de apegarse a los Principio de Contabilidad Generalmente Aceptados en el control y registro de sus operaciones financieras.

En consecuencia infringió el artículo 14.2 del Reglamento de la materia, el cual señala que durante el periodo de revisión de los informes, tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En este orden de ideas, infringió el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como obligación de los partidos y agrupaciones políticas nacionales, entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código electoral, señala que en los informes anuales serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, dispone que las agrupaciones políticas gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De lo anterior se desprende que las agrupaciones políticas, al ser instituciones que reciben financiamiento público, se encuentran obligadas a presentar un informe en el que justifiquen el origen, monto y aplicación de los ingresos recibidos, por cualquiera de las modalidades de financiamiento, en el ejercicio en revisión, y dicho

informe deberá estar soportado la documentación contable de la agrupación.

De esta manera, es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por la norma violada, es la certeza proporcionan los movimientos contables reportados, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de los ingresos obtenidos; y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los montos dentro del periodo en el que deben ser reportados y registrados contablemente.

De tal modo, la agrupación política nacional Diana Laura, tiene el deber de apegarse a los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados, en el sentido de que en su documentación contable debe contener las operaciones que realmente fueron efectuadas en las cuentas, asimismo que al momento de realizar el registro de una operación en una cuenta de la contabilidad se debe tomar en cuenta la naturaleza de ésta última, y en el caso de que se deban realizar cambios relevantes se debe dar a conocer al usuario de la información.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe calificarse, en un primer momento, como **grave**, dado que se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas, que se encuentran establecidas en el Código electoral y en el Reglamento de la materia. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración puede verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Diana Laura, incumplió con la obligación de apegarse a los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados, al haber registrado erróneamente el registro de la amortización de una prima de seguro en una cuenta de pasivo, cuando debió realizarse el asiento contable como un gasto diferido, así como la de atender a un requerimiento realizado por la por la autoridad fiscalizadora, en razón de que no presentó las correcciones solicitadas, a la póliza contable, auxiliares y balanza de comprobación, con el objeto de que la autoridad pudiera certificar que se hayan realizado las correcciones correspondientes, la cual se advirtió en la revisión del Informe Anual en el periodo de

errores y omisiones, que se llevó ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales inherentes al financiamiento público.

Asimismo, se debe precisar que es la primera vez que la agrupación política es sancionada por este tipo de irregularidades.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave ordinaria**, toda vez que la agrupación mostró la intención de querer colaborar con la autoridad para subsanar la omisión, pues en su respuesta reconoció haber registrado erróneamente el registro de la amortización de una prima de seguro, sin embargo, omitió presentar la póliza contable, auxiliares y balanza de comprobación, a efecto de que la autoridad fiscalizadora certificara el registro correcto, y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Una vez que han quedado demostrados plenamente la comisión de los diversos ilícitos y la responsabilidad de la agrupación política, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

Una vez que ha sido demostrado en cada infracción analizada con anterioridad, que se acreditaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política nacional Acción y Unidad Nacional, para luego calificar las infracciones.

Y que en el total de las irregularidades cometidas por la agrupación política se tomó en cuenta el bien jurídico tutelado por las normas violadas y la magnitud de su afectación, así como las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos realizados, la forma y el grado de su intervención en la comisión de la falta, su comportamiento posterior a la fecha en que se cometió el ilícito administrativo y las demás condiciones subjetivas de la infractora.

Debe tenerse en cuenta, que la finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades.

Por lo anterior, el cúmulo de irregularidades cometidas por la agrupación impide que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual. En otros términos, las faltas en que incurrió la agrupación y que le fueron observadas, no permiten que la autoridad tenga la plena certeza sobre el origen y destino de sus ingresos y egresos, y por tanto se impide a la autoridad electoral determinar la forma en la que la agrupación integró su patrimonio, de modo que la omisión en el cumplimiento de sus obligaciones legales y reglamentarias, imposibilita a la Comisión cumplir cabalmente con la función fiscalizadora que la ley le encomienda.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

Por lo anterior, es necesario tomar en cuenta que las sanciones que se pueden imponer a la agrupación política infractora se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, citado con anterioridad, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;

- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y,
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa tiene como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, lo que puede darse en el caso de la revisión de informes anuales por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de la autoridad referente a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este orden de ideas y en atención a los criterios sostenidos por el 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 párrafo 1, del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales resulta apta para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de las conductas que presenta en este caso la agrupación política.

En este sentido, las sanciones contenidas en los incisos a) y b) no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados en atención a la especial gravedad de las conductas descritas, las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la infractora, puesto que una amonestación pública o una multa de hasta 5000 días de salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, serían insuficientes para generar en la agrupación política infractora esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

La sanción contenida en el inciso e), consistente en la negativa de registro de candidaturas, no es aplicable a la agrupación política, ya que esta no puede por sí sola, presentar candidaturas para su posible registro, razón por la que queda fuera de toda consideración posible sobre su aplicación.

Tampoco son adecuadas las sanciones contenidas en los incisos f) y g), consistentes en la suspensión y cancelación del registro de la agrupación política en tanto que resultarían excesivas.

Tales sanciones se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas, en que los fines perseguidos por el derecho sancionatorio no se puedan cumplir de otra manera que no sea la de excluir, de toda actividad político-electoral, a las agrupaciones de que se trate o mediante su exclusión definitiva del sistema existente.

No obstante la gravedad de las faltas, no existen elementos suficientes que lleven a concluir, que la subsistencia de la agrupación involucrada sea nociva para la sociedad o que no mantenga los requisitos necesarios para el cumplimiento de sus fines, de ahí que la suspensión o cancelación de su registro no sea la sanción idónea.

La exclusión de todas esas sanciones lleva a considerar que la que se debe imponer a la agrupación política es alguna de las previstas en los incisos c) o d).

Ambas sanciones recaen sobre el financiamiento público. La primera consiste en la reducción de las ministraciones, hasta en un cincuenta por ciento; y la segunda se refiere a la supresión total de las ministraciones, en ambos casos por el periodo que fije la resolución.

El elemento sobre el cual recaen las sanciones es el financiamiento público, el cual se fija para las agrupaciones políticas anualmente de conformidad con lo dispuesto por el artículo 35, párrafo 9 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. El financiamiento no puede ser modificado en cuanto a su monto durante el periodo anual en que haya sido aprobado; pero el monto del financiamiento para el periodo siguiente varía, pues conforme a la ley se incrementa en función del índice inflacionario.

En el caso, se estima que la sanción prevista en el inciso c) no es la idónea, toda vez que la suma de conductas irregulares desplegada por la agrupación en su conjunto resultan ser graves, lo cual se incrementó por los diversos hechos que produjeron la violación a los bienes jurídicos tutelados por las diversas normas electorales, tanto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como del Reglamento de la materia precisados con anterioridad. Y la reducción hasta en un cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público, por el tiempo que se fije en la resolución, no cumpliría con los fines preventivos y disuasivos de la sanción.

También se debe tener en cuenta que como resultado de la determinación y comprobación de las diversas irregularidades, así como la responsabilidad de la agrupación política infractora, al elegir el tipo de sanción y precisar su *quantum*, otro elemento que necesariamente lleva consigo la sanción, es la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencia de la conducta infractora.

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, así como las circunstancias de la ejecución de las infracciones y la magnitud del daño causado a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales, permiten a esta autoridad electoral arribar a la conclusión de que es conveniente imponer a la agrupación política

infractora la sanción prevista en el artículo 269, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en la supresión total de la entrega de las ministraciones por el periodo de un año.

Por otro lado, debe tenerse presente que el artículo 269, párrafo 3 del mismo ordenamiento establece que la sanción prevista en el inciso d) del párrafo 1, es decir, la sanción consistente en la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que le corresponda por el período que señale la Resolución, sólo podrá imponerse cuando el incumplimiento o infracción sea grave o reiterada. En la especie, esta autoridad no tiene ninguna duda respecto del carácter grave de las faltas cometidas por la agrupación.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 y 17.1 del Reglamento de mérito, en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En mérito de lo antecede, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la Agrupación Política Nacional Diana Laura una sanción consistente en la supresión total de la entrega de ministraciones del financiamiento correspondiente en el año 2006, con fundamento en el artículo 269, párrafo 1, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Cabe señalar que la sanción impuesta a la agrupación política no impide que ésta coadyuve al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada, toda vez que está en posibilidades de recibir financiamiento privado, siempre que éste se encuentre apegado a la normatividad aplicable.

5.29

**Agrupación Política Nacional
Dignidad Nacional**

5.29. Agrupación Política Nacional Dignidad Nacional

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5 lo siguiente:

“5. La Agrupación Política no enteró la retención de impuestos, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por un importe de \$66,910.53.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.2, inciso b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes en concordancia con el artículo 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1º.-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo tanto, esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio de 2004.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la verificación a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que aun cuando la agrupación política efectuó las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado no realizó el respectivo entero a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de las mismas. A continuación se detallan los casos en comento:

CONCEPTO	IMPUESTOS POR PAGAR AL 31-12-03	RETENCIONES 2004	IMPUESTOS PAGADOS EN EL 2004	SALDOS AL 31-12-04
	(1)	(2)	(3)	(1) + (2) - (3)
10% ISR RETENIDO HONORARIOS	\$18,843.50	\$26,976.32	\$18,843.50	\$26,976.32
10% ISR RETENIDO ARRENDAMIENTO	5,200.00	6,478.96	5,200.00	6,478.96
10% IVA RETENIDO HONORARIOS	18,843.50	26,976.32	18,843.50	26,976.32
10% IVA RETENIDO ARRENDAMIENTO	5,200.00	6,478.93	5,200.00	6,478.93
TOTAL	\$48,087.00	\$66,910.53	\$48,087.00	\$66,910.53

Por lo antes expuesto, se solicitó a la agrupación que presentara el pago o entero correspondiente ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por la retención de los impuestos señalados, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 14.2 y 23.2, inciso b), del Reglamento en la materia, en concordancia con el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1043/05, de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación en el mismo día.

Al respecto, mediante escrito número 036/P-CEN/2005 de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En lo relativo al apartado Impuestos por Pagar, informo a usted que ante la impostergable necesidad de cumplir con las obligaciones previstas en el COFIPE para las APN’S, -tanto directas como indirectas-, estas últimas interdependientes en su cumplimiento de las primeras, y para las cuales no se cuenta con financiamiento integral por parte del Instituto Federal Electoral, nos hemos visto en la necesidad de postergar el entero de las contribuciones retenidas durante el ejercicio 2004, en razón de que de no hacerlo así, la existencia de nuestra agrupación se vería amenazada con la pérdida del registro ante el propio Instituto; no obstante consideramos que en breve término estaremos cumpliendo con esta obligación ante las autoridades fiscales, acogiéndonos a la figura del “Pago Espontáneo”, establecida

en el Código Fiscal de la Federación en su artículo 73 que a las letra dispone:

*‘Artículo 73 No se impondrán multas cuando se cumplan en forma **espontánea** las obligaciones fiscales fuera de los plazos señalados por las disposiciones fiscales o cuando se haya incurrido en infracción **a causa de fuerza mayor** o de caso fortuito’ (sic).*

(...)”.

La respuesta de la agrupación no fue satisfactoria para la autoridad electoral, toda vez que la norma es clara al establecer que los partidos y las organizaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto correspondiente. En consecuencia, al no presentar el entero correspondiente ante la autoridad hacendaria, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.2, inciso b), del Reglamento de la materia, así como en el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1°.-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado. Por lo tanto, la observación no se consideró subsanada.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes:

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte el artículo 23.2, incisos b), del Reglamento de la materia dispone lo siguiente:

“Artículo 23.2.

Independientemente de lo dispuesto en el presente Reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:

*b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;
(...)”*

En otras palabras, el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código de la materia establece dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado de presentar el entero de los impuestos retenidos se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original de sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Este criterio resulta asimismo aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo que se interpreta es aplicable a éstas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone

dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, a que se ha hecho referencia es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad***

administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A,

*apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.***

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable también a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es claro al señalar que las sanciones a que se refiere dicho artículo son aplicables también a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado faculta a la Comisión de Fiscalización para solicitar a los órganos responsables de las finanzas de las agrupaciones políticas que pongan a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los

reportado en sus informes y todas las agrupaciones tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Ahora bien, en relación con el régimen fiscal de las agrupaciones políticas nacionales es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 52, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que el régimen fiscal establecido en el artículo 50 del mismo ordenamiento no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.

“Artículo 52

El régimen fiscal a que se refiere el artículo 50 de este Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.”

“Artículo 35

(...)

6. Las agrupaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en los artículos 50, 51 y 52 de este Código.”

Por su parte, el artículo 50, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que las agrupaciones políticas nacionales no son sujetos de los impuestos y

derechos relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines.

“Artículo 50

1. Los partidos políticos nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos siguientes:

a) Los relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines;”

En el caso concreto, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada a enterar los impuestos correspondientes al Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado, situación que en la especie no ocurrió.

Así las cosas, el hecho de que la agrupación conserve en su contabilidad saldos pendientes de pago en la cuenta “Impuestos por Pagar” se traduce en un incumplimiento a lo establecido en el artículo 23.2 incisos b), del Reglamento de la materia.

Ahora bien, el artículo 35, párrafo 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que las agrupaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en los artículos 50, 51 y 52 del mismo Código.

Por su parte el artículo 52, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que el régimen fiscal establecido en el artículo 50 del mismo ordenamiento no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.

Por su parte el artículo 23.2 del Reglamento de la materia establece de manera clara y precisa que independientemente de lo dispuesto en el citado ordenamiento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales que están obligadas a cumplir.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.2 incisos b) del Reglamento de la materia son aplicables al caso concreto en razón de las siguientes consideraciones:

En primer lugar, por lo que respecta a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, consta en el Dictamen consolidado de mérito que la agrupación omitió presentar documentación comprobatoria del entero de los saldos de la cuenta “Impuestos por Pagar” por un monto total de \$66,910.53.

Es decir, con su conducta la agrupación incumplió con las obligaciones establecidas en los artículos antes señalados toda vez que fue omiso al requerimiento expreso y detallado de la autoridad fiscalizadora.

El cumplimiento a la obligación consignada en el 23.2, inciso b), del Reglamento de la materia la agrupación debe sujetarse a las disposiciones fiscales que está obligada a cumplir, destacando la relativa a enterar a las autoridades competentes los impuestos que por mandato de ley se encuentra compelido a entregar, en razón de que llevó a cabo pagos por concepto de servicios personales independientes de los cuales se desprenden obligaciones que el régimen tributario le impone.

En el régimen tributario, las agrupaciones políticas generalmente están exoneradas del pago de impuestos en varios rubros correspondientes a las diversas actividades que la ley considera como los medios más frecuentes usados para allegarse de recursos.

Así, es claro que el legislador buscó al establecer el régimen de excepción, entre otras circunstancias, para fomentar la realización de eventos de autofinanciamiento, tales como rifas y sorteos; enajenación de inmuebles y venta de impresos, a fin contribuir al desarrollo de sus actividades mediante la captación de financiamiento privado.

Sin embargo, como se señaló con anterioridad, el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 52, en relación con el artículo 35, párrafo 6, dispone que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a cumplir con todas las obligaciones fiscales que no prevé el artículo 50. Esto quiere decir

que las exenciones contenidas en el artículo 50 son de aplicación estricta y por tanto no puede recurrirse a interpretaciones extensivas con la finalidad de potenciar el régimen exención tributaria de que gozan las agrupaciones políticas para el caso de sus actividades de autofinanciamiento.

En el caso concreto, la agrupación política nacional Dignidad Nacional omitió realizar los enteros correspondientes a un monto total de \$66,910.53 a la autoridad hacendaria.

En consecuencia, la agrupación incumplió lo previsto en el artículo 23.2 del reglamento de la materia, al no enterar los impuestos por la cantidad arriba apuntada.

Cabe recordar que en el apartado de “Considerandos” del *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes*, bajo el registro CG/184/99, de 17 de diciembre de 1999, este Consejo General apuntó lo siguiente:

“CONSIDERANDO:

...

XVIII. Que el artículo 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el régimen fiscal contenido en ese Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales; y que el artículo 35, párrafo 6, de dicho ordenamiento, establece que las agrupaciones políticas con registro gozan del régimen fiscal previsto en los artículos 50, 51 y 52 del mismo Código.”.

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP 053/2002 emitió un criterio de interpretación que destaca con claridad el objetivo y alcance del artículo 28.2 aplicable a los partidos políticos y que, aplica al artículo 23.2 correspondiente a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que las obligaciones contenidas en ambos son las mismas:

“1. Los recibos que expidan a los partidos políticos las personas a las que efectúen pagos, deben cumplir con los requisitos que exijan las disposiciones fiscales aplicables.

2. Independientemente de cumplir con lo dispuesto en el Reglamento, los partidos políticos deben sujetarse a las disposiciones fiscales que estén obligados a cumplir, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado.

3. La Comisión de Fiscalización está facultada para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes. Para tal efecto, también está facultada para solicitar a los partidos políticos la documentación necesaria y éstos, a su vez, tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros. Ahora, conforme con lo establecido en el artículo 110, fracción V, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se asimilan a los ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, los honorarios que perciban las personas físicas por la prestación de servicios personales independientes.

En el párrafo primero del artículo 113 del mismo ordenamiento se establece que quienes hagan pagos por el concepto antes precisado, están obligados a efectuar retenciones y enteros mensuales que tendrán el carácter de pagos provisionales a cuenta del impuesto anual. En el párrafo primero del artículo 102 de la ley en cita, se dispone que los partidos y asociaciones políticas tendrán las obligaciones de retener el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros.”

Del criterio antes transcrito se tiene lo siguiente: 1) las agrupaciones, al igual que los partidos políticos nacionales tienen obligaciones de carácter fiscal cuyo cumplimiento es ineludible; 2) asimismo deben sujetarse a las disposiciones fiscales, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar los impuestos a los que esté obligada.

En ese sentido, debe quedar claro que la autoridad fiscalizadora en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento vía oficio la observación correspondiente, y al otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

No obstante, la agrupación política se limitó a presentar diversa documentación y aclaraciones, con lo cual no fue posible acreditar el cumplimiento cabal de la obligación consignada en el artículo 23.2, al no presentar el entero de los impuestos retenidos.

En virtud de las consideraciones vertidas, este Consejo General concluye que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, inciso b) del Reglamento en la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1°-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018/2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral aplicable en lo conducente afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida (...) y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

La falta se califica como **grave**, pues si bien es cierto que las agrupaciones políticas se encuentran sujetas a un régimen fiscal el cual genera obligaciones cuyo cumplimiento es ineludible, también lo es que este tipo de conductas no impiden conocer a esta autoridad electoral federal la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Por lo antes expuesto, este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a determinar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado por parte de la agrupación en el control, registro contable y manejo de sus recursos.

En segundo lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a la normatividad electoral, reglamentaria y contable.

En tercer lugar, este Consejo General concluye que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Lo anterior, en virtud de que conocía las obligaciones previstas por los artículos vulnerados, así como las consecuencias de su desatención.

Adicionalmente, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política nacional no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Asimismo, ha de considerarse, para fijar la sanción, que el monto no enterado a las autoridades fiscales por un monto total de \$66,910.53

En mérito de lo que antecede, la falta se califica como de **gravedad ordinaria** y, en consecuencia, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política nacional una sanción dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una **Amonestación Pública**.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Finalmente, dado que de la falta que por esta vía se resuelve podría derivar en irregularidades cuyo conocimiento es competencia de otras autoridades, se instruye a la Secretaria Ejecutiva de este Consejo General para que dé **vista** a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**. Lo anterior, con la finalidad de que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en derecho proceda.

5.30

**Agrupación Política Nacional
Diversa Agrupación Política Feminista**

5.30. Agrupación Política Nacional Diversa Agrupación Política Feminista

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7 lo siguiente:

“7. Se localizó el registro de cuatro pólizas que carecen de sus respectivos boletos de avión por un importe de \$49,303.97.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38 párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con el artículo 102, párrafo primero de la Ley de Impuesto Sobre la Renta, el artículo 29, párrafo primero del Código Fiscal de la Federación y Regla 2.4.6, párrafo primero, fracción I, II y III de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 30 de abril de 2004, vigente en el ejercicio de referencia, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efecto de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

En la subcuenta “Asamblea General”, se observó el registro de varias pólizas que presentan como parte del soporte documental notas de remisión por la compra de boletos de avión; sin embargo, no se localizaron los boletos respectivos (comprobantes fiscales). Las pólizas observadas se detallan a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	FOLIO	PROVEEDOR	NOMBRE	BOLETO	IMPORTE
PE-9/10/04	1278	Viajes Raziél, S.A. de C.V.	Arvizu Marina	TRC-MEX-TRC	\$ 4,577.21

REFERENCIA CONTABLE	FOLIO	PROVEEDOR	NOMBRE	BOLETO	IMPORTE
Subtotal					\$ 4,577.21
PE-4/10/04	1288	Viajes Raziel, S.A. de C.V.	Rosado Verónica	MEX-CPE	\$ 2,234.96
			Bustamante Silvia	OAX-MEX-OAX	2,377.00
			Tinajero Hortensia	OAX-MEX-OAX	2,377.00
			Campos Blanca	CPE-MEX-CPE	4,129.52
			Cruz -Dzul Lorena	CPE-MEX-CPE	4,129.52
			Kuri Alfredo	TRC-MEX-TRC	4,577.21
Subtotal					\$ 19,825.21
PE-7/10/04	1286	Viajes Raziel, S.A. de C.V.	Calles Ma. Del Carmen	MEX-HMO	\$ 2,966.00
			Arellano Imelda	MXL-MEX-MEXL	3,826.78
Subtotal					\$ 6,792.78
PE-7/10/04	1287	Viajes Raziel, S.A. de C.V.	Ramírez Gloria	TJ-MEX-TJ	\$3,319.00
			Cornejo Ivonne	TJ-MEX-TJ	3,319.00
			Contreras Narcisa	MXL-MEX-MXL	3,926.78
			Jaime Ana Ma.	ZCL-MEX-ZCL	4,214.58
			Correa Vardy	CTM-MEX-CTM	3,329.41
Subtotal					\$ 18,108.77
TOTAL					\$ 49,303.97

Por lo anterior, se solicitó a la agrupación que presentara los boletos de avión que justificaran los egresos antes citados y, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafo primero del Código Fiscal de la Federación y Regla 2.4.6, párrafo primero, fracciones I, II y III de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de abril de 2004, vigente en el ejercicio de referencia.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1040/05, de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Como ya habíamos contestado en nuestro oficio STCPPR/281/05 (sic) de fecha 04/03/05, estos boletos fueron extraviados en el trayecto Torreón- México y se le solicito (sic) a la Agencia de Viajes que nos proporcionara copia simple de los boletos; sin embargo aún no ha sido posible obtenerlos, por lo que estamos insistiendo nuevamente.

Nota: se acompaña solicitud.”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la agrupación no se consideró satisfactoria, toda vez que la norma es clara al establecer que los gastos deberán estar soportados con documentos que cumplan con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales. En consecuencia, al no presentar los boletos de avión anexos en las notas de remisión, éstas no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales. Por tal razón, la observación se consideró no subsanada por un importe de \$49,303.97, al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como el artículo 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafo primero del Código Fiscal de la Federación y Regla 2.4.6, párrafo primero, fracciones I, II y III de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de abril de 2004, vigente en el ejercicio de referencia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Diversa Agrupación Política Feminista incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k); en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con lo dispuesto en los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafo primero del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.6, párrafo primero, fracciones I, II y III de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2004.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales,

señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38:

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;”

“Artículo 34

...

4. A las Agrupaciones Políticas Nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

El artículo 7.1 del Reglamento de la materia dispone que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida la persona a quien se efectuó el pago, la cual deberá ser a nombre de la agrupación política nacional, cumpliendo con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales:

“Artículo 7.1

Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...”

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales y de campaña, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes:

“Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

En otras palabras, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia, tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado de presentar los boletos de avión originales que amparaban las pólizas de egresos que se detallan en el cuadro siguiente, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

REFERENCIA CONTABLE	FOLIO	PROVEEDOR	IMPORTE
PE-9/10/04	1278	Viajes Raziel, S.A. de C.V.	\$4,577.21
PE-4/10/04	1288	Viajes Raziel, S.A. de C.V.	\$19,825.21
PE-7/10/04	1286	Viajes Raziel, S.A. de C.V.	\$6,792.78
PE-7/10/04	1287	Viajes Raziel, S.A. de C.V.	\$18,108.77
TOTAL			\$49,303.97

El artículo 7.1 señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) los egresos deberán estar registrados contablemente; 2) **dichos egresos deberán estar soportados con la documentación original** que se expida a nombre de la agrupación política por parte de la persona a quien se efectuó el pago; 3) la documentación descrita

deberá cumplir con los requisitos que imponen las disposiciones fiscales aplicables.

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En su conjunto, las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas. En primer lugar, que las obligaciones a cargo de las agrupaciones políticas para justificar sus egresos, consisten en lo siguiente: 1) la de registrar contablemente sus egresos; **2) la de soportar dichos egresos con la documentación original correspondiente;** y, 3) la de entregar dicha documentación a la autoridad electoral junto con el Informe Anual o cuando le sea solicitada;

En segundo lugar, la obligación de la agrupación política nacional de permitir a la autoridad electoral la práctica de auditorías y verificaciones que les sean solicitados por esta.

En este orden de ideas se puede afirmar que el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio la agrupación a su obligación de presentar la documentación original que soporte sus egresos, correspondientes.

A su vez, lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con lo que establece el artículo 14.2 del Reglamento, resultan aplicables para determinar tres situaciones específicas: 1) si la agrupación permitió que la autoridad fiscalizadora llevara a cabo todas las auditorías y verificaciones para corroborar la veracidad de lo reportado; 2) conocer si la agrupación permitió el acceso a toda la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos, y; 3) determinar si existió obstrucción o impedimento por parte de la agrupación política respecto

de la facultad que asiste a la autoridad fiscalizadora para solicitar en todo momento la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, ya respecto de su obligación de presentar la documentación que soporte sus ingresos o egresos en original; ya respecto de la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual, para en su caso, aplicar la sanción que corresponda.

En el caso concreto, la agrupación política nacional se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” o que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en entregar junto con el Informe Anual, la documentación soporte con requisitos fiscales en el caso específico en el rubro de Servicios Generales en la sub-cuenta “Asamblea General” la agrupación no presentó los boletos de avión que soportaran las pólizas de egresos que se detallan en el siguiente cuadro:

REFERENCIA CONTABLE	FOLIO	PROVEEDOR	IMPORTE
PE-9/10/04	1278	Viajes Raziel, S.A. de C.V.	\$4,577.21
PE-4/10/04	1288	Viajes Raziel, S.A. de C.V.	\$19,825.21
PE-7/10/04	1286	Viajes Raziel, S.A. de C.V.	\$6,792.78
PE-7/10/04	1287	Viajes Raziel, S.A. de C.V.	\$18,108.77
TOTAL			\$49,303.97

En este orden de ideas se infiere que la agrupación política incumplió en una obligación de hacer, consistente en no entregar la documentación soporte con todos los requisitos fiscales que amparara los gastos reportado mediante las pólizas de egresos señaladas en el cuadro anterior, con lo cual no comprueba el gasto realizado.

Dicha omisión imposibilita la función fiscalizadora de esta autoridad, pues al no contar con la documentación soporte que reúna todos los requisitos fiscales, se imposibilita la verificación de los gastos realizados y cuya veracidad queda en duda, pues es necesario verificar que los gastos de las agrupaciones se utilicen para las

actividades que son propias de su naturaleza y presentar la documentación que respalde las mismas.

Así pues, el hecho de que la autoridad exija la documentación en original, es con el único objeto de contar con elementos de convicción idóneos para realizar eficazmente la función fiscalizadora que la ley encomienda a la Comisión de Fiscalización.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello, se puede determinar el grado de colaboración de estos para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

Resulta pertinente señalar que la finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que estos manejan sus recursos a través de la presentación de la documentación comprobatoria en original. Ello con el fin de saber la veracidad de lo reportado por la agrupación en su Informe Anual.

En esta medida, la obligación que establece la normatividad es de presentar como documentación soporte los comprobantes en original, ya que se considera como ineludible la obligación que tienen las agrupaciones de presentar la documentación soporte en original, dado que la documentación soporte tiene como objetivo principal otorgar certeza respecto del modo en que las agrupaciones políticas nacionales manejan sus recursos.

A su vez, los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código de la materia, así como el artículo 14.2 del Reglamento aplicable hacen manifiesta la facultad que le asiste a la Comisión de Fiscalización de solicitar a los órganos correspondientes de las agrupaciones la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; de modo que las mismas están obligadas a tener a su disposición esos documentos, para exhibirlos a la Comisión de Fiscalización junto con el informe correspondiente, o en el momento en que le sean requeridos.

Por lo que válidamente se puede concluir que el objeto de la norma es otorgar certeza respecto del manejo de los egresos de los recursos públicos con los que cuentan las agrupaciones políticas.

Por lo anterior, la violación al artículo 7.1 del Reglamento tiene implicaciones que inciden directamente sobre los egresos de las agrupaciones políticas, toda vez que, no presentó la documentación soporte de las pólizas de egresos, consistente en presentar los boletos de avión, con lo cual deja a esta autoridad imposibilitada para comprobar fehacientemente el destino de los recursos.

Como se desprende del Dictamen Consolidado que elaboró la Comisión de Fiscalización, la agrupación se abstuvo de presentar la documentación soporte de las pólizas de egresos identificadas con los números PE-4/10/04, PE-7/10/04 PE-7/10/04, y PE-9/10/04 en esa medida desatendió las solicitudes de información y documentación que formuló la Comisión de Fiscalización.

Tal conducta es contraria a lo dispuesto por el Reglamento de la materia, en tanto las agrupaciones deben tener en su poder, oportunamente, la señalada documentación en original, en el caso concreto la agrupación faltó a dicha obligación, por lo que incurre en una falta de carácter formal.

Por otra parte, la violación a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 14.2 del Reglamento de la materia tiene implicaciones de fondo ya que la conducta desplegada por la agrupación impidió conocer el destino de los recursos con los que cuenta, para sus actividades.

Esto es así, por que en el presente caso al no cumplir la agrupación política con una obligación de "hacer", consistente en entregar la documentación comprobatoria de cuatro pólizas de egresos que cubren un monto total de \$49,303.97, incurre en una obstrucción a la auditoría que realiza esta autoridad electoral, dado que no se tiene la certeza de que efectivamente haya realizado dicho gasto por el concepto que señala la propia agrupación. Con lo cual deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la documentación soporte de las mismas adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en

efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

Por lo tanto, en vista de que la agrupación política nacional no entregó la documentación original que le solicitó la autoridad fiscalizadora e impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, se concluye que la agrupación política incurrió en una falta de fondo.

Así pues, se ha manifestado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-021/2001, al señalar claramente que los egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos fiscales, la cual resulta aplicable al caso que nos ocupa.

“... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen. La referida documentación se debe expedir a nombre del partido político o coalición que realizó el pago.

... lo ordinario es que los egresos efectuados por dichos entes, sólo pueden ser comprobados con documentación que reúna los requisitos a que se refiere el artículo 29-A del código fiscal mencionado.

Los referidos documentos se exigen, para dar certeza de que los egresos reportados son veraces.

... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.

...”

De acuerdo con lo anterior, se desprende que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen las agrupaciones de presentar la documentación soporte de los egresos.

Así las cosas, se puede concluir que la conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la documentación soporte de los mismos adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente el destino de los recursos de la agrupación política nacional.

En ese sentido, no hay duda que la agrupación política tenía la obligación de entregar la documentación solicitada en original, lo que en la especie no sucedió.

De igual forma, debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes.

Este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Diversa Agrupación Política Feminista incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k); en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, al no presentar los boletos de avión que son la documentación soporte de cuatro pólizas que corresponden a un monto de \$49,303.97.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018/2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral aplicable en lo conducente afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida (...) y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.

- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el propio tribunal electoral ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La norma infringida es la prevista en el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, el cual establece que los egresos deberán estar soportados con la documentación que se expida a nombre de la agrupación política, por la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales.

En consecuencia infringió el artículo 14.2 del Reglamento de la Materia, el cual señala que durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En este orden de ideas, infringió el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como

obligación de las agrupaciones políticas nacionales, entregar la documentación que la propia Comisión de Fiscalización le solicite respecto de sus egresos.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) el cual señala que los informes anuales serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, dispone que las agrupaciones gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

En otras palabras, el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) establece una obligación a la agrupaciones políticas, la cual se deriva de la prerrogativas que se otorga a las agrupaciones políticas dentro del artículo 35, párrafo 7 del Código de la materia. En consecuencia, se desprende que las agrupaciones políticas, al ser instituciones que reciben financiamiento público, se encuentran obligadas a presentar un informe en el que justifiquen el uso monto y aplicación de todo el capital del que se hayan allegado, dicho informe deberá de estar soportado por la documentación que acredite las operaciones realizadas con el capital que recibieron por parte del Estado.

De tal modo, es posible afirmar que el bien jurídico tutelado por la norma violada, es la certeza que tiene la autoridad fiscalizadora al momento de realizar la auditoría respecto del Informe Anual que presenta la agrupación política, lo cual consiste en que la agrupación debe de entregar la documentación original que ampare los gastos reportados, dentro de su Informe Anual.

Por consiguiente, el valor del bien jurídico tutelado por la norma, consiste en el grado de certeza que se tiene conforme a la información que proporciona, la documentación original que acompaña (documentación soporte) el Informe Anual.

De tal modo, la agrupación política nacional Diversa Agrupación Política Feminista, tiene el deber de proporcionar la documentación original expedida a su nombre por el pago de bienes y servicios que haya adquirido, la cual es la documentación soporte del Informe Anual.

Por consiguiente al no proporcionar los boletos de avión que correspondían a las pólizas de egresos: PE-4/10/04 con folio 1288; PE-7/10/04 con folio 1286; PE-7/10/04 con folio 1287; y, PE-9/10/04 con folio 1278, la infracción administrativa de mérito debe calificarse, en un primer momento, como **grave**, dado que se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales, que esta establecida claramente en las disposiciones del Código electoral aplicable, así como del Reglamento de la materia, la cual tiene su razón de ser, en entregar la documentación soporte en original que acompañe su Informe Anual. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Diversa Agrupación Política Feminista, incumplió con la obligación de entregar los boletos de avión expedidos por el proveedor Viajes Raziél, S.A. de C.V. que soportaban las pólizas de egresos, por un monto total de \$49,303.97.

Cabe señalar que a dicha irregularidad se fue observada en la revisión del Informe Anual, dentro del periodo de errores y omisiones, que se llevó ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el cual no subsanó la observación en comento, pues presentó una contestación al respecto, la cual no cumplía con lo solicitado.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales.

La agrupación política nacional en comento esta consciente de que incurrió en la falta concerniente en entregar los boletos de avión que amparan las pólizas de egresos señaladas anteriormente, las cuales corresponde al Informe Anual del año 2004, la cual se desprende de su respuesta al oficio de errores y omisiones. Además como se desprende de dicha respuesta, la falta de la documentación original (boletos de avión), se derivó de una falta a su deber de cuidado, al haber extraviado la documentación según el propio dicho de la agrupación.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Diversa Agrupación Política Feminista, afectó de forma directa el bien jurídico protegido por la ley electoral, consistente en proporcionar la documentación soporte en original, que acompañe el Informe Anual, que para el caso concreto consistió en que no presentó los boletos de avión que soportaban las pólizas de egresos señaladas anteriormente por un monto total de \$49,303.97, (cuarenta y nueve mil trescientos tres pesos 97/100 M.N.), correspondientes al proveedor Viajes Raziél, S.A. de C.V.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como de **grave ordinaria** toda vez que la agrupación demostró ánimos de querer colaborar para demostrar el gasto efectuado, más cabe señalar que de su respuesta se aprecia que no tenía la capacidad para subsanar su error, y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue de **grave ordinaria** y que si se afectaron los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **436** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$19,724.64** (diecinueve mil setecientos veinticuatro pesos 64/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de los parámetros establecidos por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional cuenta con la capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$441,479.07 (cuatrocientos cuarenta y un mil cuatrocientos setenta y nueve pesos 07/100 M.N.), por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Con los elementos anteriores se puede concluir que teniendo en cuenta la gravedad de la falta, así como las circunstancias particulares que se dieron en el caso concreto, como se ha explicitado previamente, toda vez que la sanción que debe aplicarse al caso concreto es una multa, misma que, sin ser demasiado gravosa para el patrimonio de la agrupación política infractora, sí sea significativa, a efecto de disuadir la posible comisión de conductas similares en el futuro.

5.31

**Agrupación Política Nacional
Educación y Cultura para la
Democracia, A.C.**

5.31. Agrupación Política Nacional Educación y Cultura para la Democracia, A.C.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6 lo siguiente:

“6. De la verificación a varios comprobantes en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Servicios prestados a través de Terceros, Impresores autorizados: verificación de Comprobantes Fiscales”, se encontró que el resultado fue “El comprobante que verificó es presumiblemente apócrifo”, como a continuación se indica:

CONCEPTO	IMPORTE
Servicios Generales	\$12,661.84

Por tanto, referente a las facturas observadas en Servicios Generales, esta Comisión de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como a la Procuraduría General de la República para que, en ejercicio de sus atribuciones, determinen lo conducente en relación con las facturas presumiblemente apócrifas presentadas por la Agrupación, para comprobar gastos correspondientes a la revisión del Informe Anual de 2004.

Asimismo, con la finalidad de determinar con certeza el destino de los recursos erogados, soportados documentalmente con los comprobantes presumiblemente apócrifos y, en su caso, determinar las responsabilidades administrativas correspondientes, esta Comisión de Fiscalización considera que es preciso iniciar un procedimiento administrativo oficioso en contra de la Agrupación Política Nacional Educación y Cultura para la Democracia, A.C.”.

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la subcuenta “Papelería”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas de las cuales con la finalidad de verificar su autenticidad, se procedió a consultar la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Servicios prestados a través de Terceros, Impresores autorizados: verificación de Comprobantes Fiscales”, obteniendo como resultado lo que a continuación se indica:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA		PROVEEDOR		RESULTADO DE LA VERIFICACIÓN	IMPORTE
	No.	NOMBRE	R.F.C			
PE 1/06-04	0599	Filiberto Covarrubias Reyes	CORF-810703GF7		“EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO” El Servicio de Administración Tributaria lo invita a denunciar este hecho enviando la información del contribuyente y del comprobante.	\$3,001.84
PE 6/06-04	0595					9,660.00
TOTAL						\$12,661.84

Por lo anterior, al no tener la certeza de la autenticidad de las facturas referidas, la autoridad electoral no podía considerar como comprobado el gasto.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracción VIII y segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación y Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004, vigente a la fecha.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1082/05, de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación en la misma fecha.

Al respecto, mediante escrito número ECD/PCEN/0019/2005, de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a letra se transcribe:

“Le informamos que el día 22 de febrero de 2004 asistimos al domicilio del Sr. Filiberto Covarrubias Reyes para notificarle por medio de un escrito la situación fiscal que se había detectado en las facturas 0599, 0595, mismas que él nos expidió. A lo que se negó a firmar de recibido argumentando que lo consultaría con su impresor. No dando respuesta a la fecha”.

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que el hecho de notificar al proveedor Filiberto Covarrubias Reyes la situación fiscal de las facturas observadas y que éste no haya dado respuesta a la fecha, no hace convicción a la autoridad electoral de la autenticidad de las referidas facturas. En consecuencia, al presentar facturas presumiblemente apócrifas la observación se consideró no subsanada por un importe de \$12,661.84.

En consecuencia, este Consejo General instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que dé vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Procuraduría General de la República, en relación con la presentación de facturas presuntamente apócrifas, a efecto de que en ejercicio de sus atribuciones, determinen lo conducente.

Asimismo, con el fin de determinar con certeza el destino de los recursos erogados, soportados documentalmente con las facturas presuntamente apócrifas y, en su caso, determinar las responsabilidades administrativas correspondientes, este Consejo General instruye a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas para que inicie un procedimiento administrativo oficioso en contra de la agrupación política nacional Educación y Cultura para la Democracia, A.C.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7 lo siguiente:

“7. La Agrupación no presentó los boletos de avión que amparan el gasto de dos pólizas por un importe de \$4,498.67.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1,

inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en concordancia con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafo primero del Código Fiscal de la Federación y con la Regla 2.4.6 fracciones I, II y III de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efecto de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a varias subcuentas, se observó el registro de pólizas que carecían de la documentación soporte correspondiente. A continuación se detallan las pólizas en comento:

NOMBRE DE LA SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
PASAJES	PE-01/02-04	\$2,893.91
	PE-10/11-04	1,604.76
DIVERSOS	PE-07/03-04	2,009.42
	PE-04/07-04	630.50
	PE-03/09-04	457.00
	PE-06/09-04	551.00
	PE-17/12-04	378.00
TOTAL		\$8,524.59

En consecuencia, se solicitó a la agrupación que presentara las pólizas observadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, junto con las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con el artículo

102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y párrafo segundo del Código Fiscal de la Federación, así como con la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004, vigente a la fecha.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1082/05, de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación en la misma fecha.

Al respecto, con escrito número ECD/PCEN/0019/2005, de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a letra se transcribe:

“Si bien es cierto que en estas pólizas contienen registros de algunos gastos que carecen de la documentación soporte correspondiente y que la regla 7.1 me dice que debo cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales, no menos cierto es la regla 7.2 me (sic) dice lo siguiente:

7.2 Hasta el 20% de los egresos que efectúe cada agrupación política por concepto de viáticos y pasajes un ejercicio anual, podrá ser comprobado por vía de bitácoras de gastos menores, en la que se señalen con toda precisión los siguientes conceptos: fecha y lugar en que se efectuó la erogación, monto, concepto específico del gasto, nombre y firma de la persona que realizó el pago y firma de autorización, en todo caso deberán anexarse a tales bitácoras los comprobantes que se recaben de tales gastos, aun cuando no reúnan los requisitos a que se refiere el párrafo anterior, o en su caso, recibos de gastos menores que incluyan los datos mencionados.

Como se podrá observar en las pólizas los gastos son por viáticos que no se pudieron comprobar con documentación que reuniera los requisitos fiscales., (sic) Apegándonos a lo establecido en la regla 7.2 del reglamento en vigor, (...)

Anexo al presente todas las pólizas en comento,...”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“Respecto a las dos pólizas observadas en la subcuenta “Pasajes”, por importes de \$2,893.91 y \$1,604.76, conviene señalar que la Agrupación no proporcionó las bitácoras de gastos correspondientes, sólo anexó a cada una de las pólizas referidas, una orden de servicio en las que se puede observar que amparan el pago de dos boletos de avión, sin embargo, no proporcionó dichos boletos. Además, se debe precisar que el propósito de las bitácoras de gastos menores es, como su nombre lo indica, amparar aquellos gastos que por su importe menor y/o el lugar (zona rural) en que se realizan son de difícil comprobación, y en el caso en cuestión no se trata de gastos menores de difícil comprobación, se trata del pago de boletos de avión, cuya comprobación se efectúa mediante las propias copias de boletos de pasajero, guías aéreas de carga, órdenes de cargos misceláneos y comprobantes de cargo por exceso de equipaje, expedidos por las líneas aéreas.

En consecuencia, al no proporcionar las copias de los boletos de avión que amparan el gasto de dos pólizas por un importe de \$4,498.67 (\$2,893.91 y \$1,604.76), la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con los artículos 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo del Código Fiscal de la Federación antes citados, así como en la Regla 2.4.6, fracciones I, II y III de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Educación y Cultura para la Democracia, A.C. incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k); en relación con el artículo 34, párrafo

4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con lo dispuesto en los artículos 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.6 fracciones I, II y III de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos, al siguiente tenor:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;”

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-b, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

Por su parte, el artículo 7.1 del Reglamento de la materia dispone que:

*“Artículo 7.1. Los egresos deberán registrarse contablemente y **estar soportados con la documentación** que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. **Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...**”*

De este modo, podemos señalar que respecto de los egresos, las agrupaciones políticas tendrán las siguientes obligaciones: 1) los egresos deberán estar registrados contablemente; 2) asimismo, deberán **estar soportados con la documentación debida**, misma que deberá ser expedida a nombre de la agrupación política por parte de la persona a quien se efectuó el pago; 3) dicha documentación deberá cumplir con lo exigido por las disposiciones fiscales aplicables.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece como obligación de las agrupaciones políticas la siguiente:

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Podemos así entender, que se impone a las agrupaciones políticas la obligación de revelar a la **autoridad** electoral fiscalizadora todos los documentos originales que estén relacionados con sus ingresos, egresos, contabilidad y/o estados financieros, cuando para el debido ejercicio de sus atribuciones así lo requiera.

Derivado de lo anterior, podemos concluir que las disposiciones anteriormente señaladas imponen una serie de obligaciones a las agrupaciones políticas nacionales, que se traducen en “acciones positivas” o “de hacer”, para el debido control en el manejo de sus recursos, con el objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral.

Así, se puede desprender que la finalidad de los preceptos anteriormente citados es la de otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los ingresos y egresos que realizan las agrupaciones políticas nacionales; e impone claramente la obligación de entregar la documentación que le solicite esa autoridad, entre la que se encuentra, la de entregar la documentación soporte con la totalidad de los requisitos fiscales de los gastos realizados por la agrupación política.

A su vez, lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con lo que establece el artículo 14.2 del Reglamento, resultan aplicables para determinar tres situaciones específicas: 1) si la agrupación permitió que la autoridad fiscalizadora llevara a cabo todas las auditorías y verificaciones para corroborar la veracidad de lo reportado; 2) **conocer si la agrupación permitió el acceso a toda la documentación comprobatoria de sus egresos**, y; 3) determinar si no existió obstrucción o impedimento a cargo de la agrupación política respecto de la facultad que asiste a la autoridad fiscalizadora para solicitar en todo momento la documentación comprobatoria de los egresos de las agrupaciones políticas nacionales.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, ya sea respecto de su obligación de presentar la documentación que soporte sus egresos; o respecto de la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en sus informes, para en su caso, aplicar la sanción que corresponda.

Ahora bien, en el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de cumplir con una de las obligaciones de “hacer”, previstas en el Reglamento de la materia, consistente en presentar la documentación expedida a su nombre y con todos los requisitos fiscales que sustente sus egresos, por lo que se refiere a las pólizas reportadas en la subcuenta “Pasajes”.

De este modo, resulta aplicable el anteriormente referido artículo 7.1 del Reglamento, toda vez que en razón de éste es que se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio la agrupación a su **obligación de presentar la documentación que soporte** sus egresos, expedida a su favor por el pago de bienes y servicios que adquiriera durante el periodo que abarca la fiscalización del Dictamen al que se refiere el presente análisis.

En este orden de ideas, se infiere que la agrupación política al incumplir con la obligación de hacer descrita en los párrafos precedentes, incurre en una conducta de omisión, que a su vez

imposibilita el cumplimiento de la función fiscalizadora de esta autoridad.

Lo anterior, en razón de que la documentación soporte con la totalidad de los requisitos fiscales es indispensable para que en el ejercicio de fiscalización se logre corroborar lo reportado en el Informe Anual por la agrupación política. Así las cosas, la verificación de los gastos realizados y reportados se imposibilita, lo que necesariamente se traduce en la incertidumbre respecto de la veracidad de lo reportado por la agrupación política. Toda vez que como ha sido sostenido, el ejercicio de las funciones de vigilancia tiene por objeto verificar que los recursos de las agrupaciones se utilicen para financiar las actividades que les han sido conferidas, a través de lo que ellas mismas reporten y comprueben con la documentación respectiva.

Por otro lado, como quedó asentado en los primeros párrafos de este análisis, el requerimiento de la documentación comprobatoria fue debidamente efectuado mediante oficio a la agrupación política. Sin embargo, no obstante la respectiva respuesta emitida, dicha agrupación no remitió la documentación requerida, dejando subsistente el incumplimiento anteriormente descrito.

Para explicar lo anterior, cabe citar la siguiente tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el

*análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con***

*relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**”*

Este criterio resulta aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que las obligaciones en análisis son impuestas a las agrupaciones políticas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. De tal modo que el mismo criterio resulta aplicable por lo que se refiere a las tesis emitidas por el anteriormente referido Tribunal Electoral.

De este modo, se entiende que las agrupaciones políticas entre otras obligaciones, tienen primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus egresos y en segundo término, la consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Así las cosas, con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política nacional que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio se actualiza derivado de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señala que las sanciones contenidas en dicho artículo resultan aplicables a las agrupaciones políticas nacionales.

Ahora bien, la finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas nacionales a los recursos públicos con que cuentan para la realización de las actividades que les han sido conferidas.

Así las cosas, resulta evidente que en ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación

de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, entidades de interés público según la norma suprema de la Unión y que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

En este sentido y como quedó asentado anteriormente, la normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las agrupaciones deben acreditar el destino de todos sus recursos, a partir de evidenciar la documentación comprobatoria respectiva.

Esto último con la finalidad de que la autoridad tenga un alto grado de certeza sobre la procedencia y aplicación de todos sus recursos. Por lo que cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias reglamentarias, por lo demás conocidas por los sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas en sus informes.

De tal modo que, esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del control del ejercicio de los recursos públicos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba una agrupación política a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

Así las cosas, se debe concluir que la conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la necesaria documentación soporta con la totalidad de los requisitos fiscales respecto de los gastos reportados en las pólizas correspondientes a la

subcuenta “Pasajes” no fue remitida, no obstante haber sido requerida por esta autoridad.

Cabe señalar, que la documentación comprobatoria de los gastos reportados bajo la subcuenta “Pasajes” no está incluida en los casos de excepción que el propio Reglamento explícitamente establece, y que por tanto los convierte en únicos. Para lo anterior, debe atenderse al destino del gasto efectuado y reportado.

Toda vez que la erogación tuvo por objeto el pago de boletos de avión, resulta evidente que la exhibición de las propias copias de dichos boletos, las guías aéreas de carga, las órdenes de cargos misceláneos o los comprobantes de cargo por exceso de equipaje son el único tipo de prueba admisible para acreditar el egreso respectivo. Máxime si se trata de documentación cuya obtención no tiene mayor dificultad, al ser expedida por las mismas líneas aéreas.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma electoral es la certeza, y en función de esta norma se obliga a las agrupaciones políticas nacionales a entregar la documentación soporte de sus egresos, de modo que la autoridad pueda conocer a cabalidad el destino de sus recursos y el modo en que fueron utilizados.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, resulta evidente que lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente el destino de los recursos de la agrupación política nacional Educación y Cultura para la Democracia, A.C.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a determinar la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, prescribe los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas

nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas bajo los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

De este modo, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias, en las que debe contemplarse:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; así como, aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atenderse a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

Ahora bien, en el caso concreto, al individualizar la sanción se destaca lo siguiente:

Las normas electorales infringidas son las previstas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, que establecen como obligación de las agrupaciones políticas nacionales comprobar todos sus egresos a través de documentación original que deberá ser registrada en su contabilidad y cumplir con los requisitos fiscales aplicables; y en este sentido, deberán permitir el acceso a la autoridad electoral a todos los documentos comprobatorios.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por los preceptos anteriormente mencionados debe tenerse en consideración que el artículo 33, párrafo primero de la legislación electoral federal define a las agrupaciones políticas nacionales como formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada. Por su parte, el artículo 38, párrafo primero, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 dispone que son obligaciones de las agrupaciones políticas permitir la práctica de auditorías y verificaciones, así como entregar la documentación respecto de sus egresos.

De lo anterior se desprende que una de las finalidades primordiales que tuvo en cuenta el legislador al crear la figura de las agrupaciones políticas fue la de contar con instituciones que, sumadas a los partidos políticos, colaboraran en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía, para contribuir al enriquecimiento de la cultura política y al avance de la vida democrática del país. Sin embargo, para llevar a cabo ese tipo de actividades, las agrupaciones requieren del suministro de recursos económicos. En tal tesitura es menester imponer un control al origen y destino de los mismos.

Es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en imponer una serie de obligaciones a las agrupaciones políticas que se traducen en requisitos que deberán cumplir para llevar el control de sus ingresos y egresos, así como la

forma en que habrán de reportarlos en los informes que rinden a esta autoridad electoral. de ahí se desprenden las obligaciones impuestas ya descritas por los anteriormente mencionados artículos 38, párrafo primero, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en el sentido de que la agrupación deberá proporcionar la documentación comprobatoria de los egresos que efectúe.

De esta manera, es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por la norma violada, consiste en ejercer un debido control en el manejo de los recursos de las agrupaciones políticas, con el objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral.

Por lo que hace a la jerarquía de tal bien, debe decirse que el control en el manejo de los recursos reviste especial importancia para nuestra sociedad, pues la rendición de cuentas es uno de los pilares que permiten la existencia y el financiamiento de dichos recursos. En virtud de que dichos recursos forman parte del patrimonio de las agrupaciones políticas, siguen también la suerte en la rendición de cuentas y es por ello que esta autoridad electoral tiene amplias facultades para fiscalizar los egresos de dichos entes políticos.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave**, pues se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales, como lo es el de allegarle a esta autoridad electoral de los medios necesarios para que logre cumplir con sus funciones fiscalizadoras. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Educación y Cultura para la Democracia, A.C. incumplió con la obligación de presentar la documentación comprobatoria, consistente en dos boletos de avión que amparan el gasto de dos pólizas por un importe de \$4,498.67, como se advirtió en la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de 2004, presentado por la agrupación política ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Por lo que hace a las condiciones particulares del sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales.

En la respuesta que la agrupación política nacional en comento remitió a la Comisión de Fiscalización, al haber sido notificada de la irregularidad en comento, aceptó no haber remitido los dos boletos de avión para comprobar gastos. Asimismo, intentó argumentar que puede comprobar dichos gastos por medio de la remisión de otros documentos, por actualizar el supuesto de la norma que establece una excepción a la forma en cómo se habrán de comprobar los gastos de las agrupaciones políticas.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Educación y Cultura para la Democracia, A.C. afectó de forma directa y deliberada el bien jurídico protegido por la ley electoral, consistente en ejercer un debido control en el manejo de los recursos de las agrupaciones políticas, con el objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe continuar calificándose como **grave ordinaria** y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **grave ordinaria** y que se afectaron de manera importante los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **40** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$1,799.47** (un mil setecientos noventa y nueve pesos 47/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional cuenta con la capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$ 832,340.20 (ochocientos treinta y

dos mil trescientos cuarenta 20/100 M. N.) por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8 lo siguiente:

“8. La Agrupación no presentó las bitácoras de gastos menores debidamente requisitadas ni los comprobantes recabados por tales gastos o, en su caso, los recibos de gastos menores por cada uno de los gastos efectuados, por un importe de \$4,025.92.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1, 7.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas

Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efecto de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Referente a las pólizas de la subcuenta “Diversos”, por un monto de \$4,025.92, conviene señalar que anexo a cada una de las pólizas referidas, se localizó una relación denominada “Gastos Diversos”, sin embargo, éstas no se apegan a la normatividad aplicable, toda vez que aún cuando señalan los conceptos y montos globales del gasto, no indican la fecha y lugar en que se efectuó la erogación, monto, concepto específico del gasto, nombre y firma de la persona que realizó el pago, además de que no adjuntó los comprobantes que se recabaron de tales gastos, aunque no reunieran requisitos fiscales, o, en su caso, los recibos de gastos menores que incluyan los datos antes mencionados.

En consecuencia, al no presentar las bitácoras de gastos menores debidamente requisitadas ni los comprobantes recabados por tales gastos, o, en su caso, los recibos de gastos menores por cada uno de los gastos efectuados, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 antes citados y en el artículo 7.2 del Reglamento en la materia.

Por tal razón, la observación no se consideró subsanada por un importe de \$4,025.92.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Educación y Cultura para la Democracia, A.C. incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k); en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.1, 7.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora

Aplicables a los Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos, al siguiente tenor:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

l) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;”

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

Por su parte, los artículos 7.1 y 7.2 del Reglamento de la materia disponen que:

“Artículo 7.1.

*Los egresos deberán registrarse contablemente y **estar soportados con la documentación** que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los siguientes párrafos.*

Artículo 7.2.

Hasta el veinte por ciento de los egresos que efectúe cada agrupación política por concepto de viáticos y pasajes en un ejercicio anual, podrá ser comprobado por vía de bitácoras de gastos menores, en las que se señalen con toda precisión los siguientes conceptos: fecha y lugar en que se efectuó la

erogación, monto, concepto específico del gasto, nombre y firma de la persona que realizó el pago y firma de autorización. En todo caso, deberán anexarse a tales bitácoras los comprobantes que se recaben de tales gastos, aún cuando no reúnan los requisitos a que se refiere el párrafo anterior, o, en su caso, recibos de gastos menores que incluyan los datos antes mencionados.”

De este modo, podemos señalar que respecto del numeral 7.1 y por lo que se refiere a los egresos, las agrupaciones políticas tendrán las siguientes obligaciones: 1) los egresos deberán estar registrados contablemente; 2) asimismo, deberán **estar soportados con la documentación debida**, misma que deberá ser expedida a nombre de la agrupación política por parte de la persona a quien se efectuó el pago; 3) dicha documentación deberá cumplir con lo exigido por las disposiciones fiscales aplicables.

Por otro lado, el numeral 7.2 establece una excepción a la forma en que habrá de efectuarse la comprobación respecto de los gastos que se efectúen por concepto de viáticos y pasajes. Para tal efecto habrán de ser reportados a través de bitácoras de gastos menores que describan dichas erogaciones sucintamente.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece como obligación de las agrupaciones políticas la siguiente:

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Podemos así entender, que se impone a las agrupaciones políticas la obligación de revelar a la autoridad electoral fiscalizadora todos los documentos originales que estén relacionados con sus ingresos, egresos, contabilidad y/o estados financieros, cuando para el debido ejercicio de sus atribuciones así lo requiera.

Derivado de lo anterior, podemos concluir que las disposiciones anteriormente señaladas imponen una serie de obligaciones a las agrupaciones políticas nacionales, que se traducen en “acciones

positivas” o “de hacer”, para el debido control en el manejo de sus recursos, con el objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral.

Así, se puede desprender que la finalidad de los preceptos anteriormente citados es la de otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los ingresos y egresos que realizan las agrupaciones políticas nacionales; e impone claramente la obligación de entregar la documentación que le solicite esa autoridad, entre la que se encuentra, la de entregar la documentación soporte de los gastos realizados por la agrupación política.

A su vez, lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con lo que establece el artículo 14.2 del Reglamento, resultan aplicables para determinar tres situaciones específicas: 1) si la agrupación permitió que la autoridad fiscalizadora llevara a cabo todas las auditorías y verificaciones para corroborar la veracidad de lo reportado; 2) **conocer si la agrupación permitió el acceso a toda la documentación comprobatoria de sus egresos**, y; 3) determinar si no existió obstrucción o impedimento a cargo de la agrupación política respecto de la facultad que asiste a la autoridad fiscalizadora para solicitar en todo momento la documentación comprobatoria de los egresos de las agrupaciones políticas nacionales.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, ya sea respecto de su obligación de presentar la documentación que soporte sus egresos; o respecto de la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en sus informes, para en su caso, aplicar la sanción que corresponda.

Ahora bien, en el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de cumplir con una de las obligaciones de “hacer”, previstas en el Reglamento de la materia, consistente en presentar las bitácoras de gastos menores debidamente requisitadas y los comprobantes recabados por tales gastos o los recibos de gastos menores por cada

uno de los gastos efectuados, que se reflejan en las pólizas reportadas en la subcuenta “Diversos”.

De este modo, resultan aplicables los anteriormente referidos artículos 7.1 y 7.2 del Reglamento, toda vez que en razón de estos es que se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio la agrupación a su **obligación de presentar la documentación que soporte** sus egresos, dentro de la excepción en la que se encuentran los gastos reportados por el concepto de viáticos y pasajes que efectuara durante el periodo que abarca la fiscalización del Dictamen al que se refiere el presente análisis.

En este orden de ideas, se infiere que la agrupación política al incumplir con la obligación de hacer descrita en los párrafos precedentes, incurre en una conducta de omisión, que a su vez imposibilita el cumplimiento de la función fiscalizadora de esta autoridad.

Lo anterior, en razón de que la documentación soporte es indispensable para que en el ejercicio de fiscalización se logre corroborar lo que es reportado por la agrupación política. Así las cosas, la verificación de los gastos realizados y reportados se imposibilita, lo que necesariamente se traduce en la incertidumbre respecto de la veracidad de lo reportado por la agrupación política.

Toda vez que como ha sido sostenido, el ejercicio de las funciones de vigilancia tiene por objeto verificar que los gastos de las agrupaciones se utilicen para financiar las actividades que les han sido conferidas, a través de lo que ellas mismas reporten y comprueben con la documentación respectiva.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que un ente político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que,

los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que las obligaciones en análisis son impuestas a las agrupaciones políticas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. De tal modo que el mismo criterio resulta aplicable por lo que se refiere a las tesis emitidas por el anteriormente referido Tribunal Electoral.

Ahora bien, la finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas nacionales a los recursos públicos con que cuentan para la realización de las actividades que les han sido conferidas.

Así las cosas, resulta evidente que en ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, entidades de interés público según la norma suprema de la Unión y que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables. Máxime si dentro del supuesto en el que se encuentran las agrupaciones corresponde a la excepción que la propia reglamentación establece.

En este sentido y como quedó asentado anteriormente, la normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las agrupaciones deben acreditar el destino de todos sus recursos, a partir de proporcionar la documentación comprobatoria respectiva.

Esto último con la finalidad de que la autoridad tenga un alto grado de certeza sobre la aplicación de todos sus recursos. Por lo que cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias reglamentarias, por lo demás conocidas por los sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas en sus informes.

De tal modo que, esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del ejercicio de los recursos públicos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba una agrupación política a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

Así las cosas, se debe concluir que la conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la necesaria documentación soporte consistente en bitácoras de gastos menores debidamente requisitadas, los comprobantes recabados por tales gastos o los recibos de gastos menores por cada uno de los gastos efectuados, que se registran en las pólizas reportadas en la subcuenta “Diversos”, no fue aportada.

Esta situación se agrava en virtud de que el incumplimiento de la multicitada obligación de presentar la documentación comprobatoria de los gastos reportados dentro de los informes, se encuentra dentro del supuesto de excepción que la normatividad prescribe. Para comprender lo anterior, resulta pertinente atender a la razón que motivó la creación de esta excepción que se encuentra señalada en el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba el Reglamento de la materia, número CG184/99, Antecedente VII, inciso B), segundo punto, que a la letra señala:

“Se incorporan al Reglamento los criterios vigentes en los Lineamientos aplicables a los Partidos Políticos, respecto de la posibilidad de comprobar determinados egresos a través de bitácoras de gasto acompañadas de recibos que no necesiten reunir requisitos fiscales, en virtud de que pudieran existir problemas para las agrupaciones políticas, especialmente en determinadas zonas del país, para conseguir comprobantes

con requisitos fiscales respecto de todas las erogaciones que en el desempeño de sus actividades realicen, y con el objeto de eliminar excesos reglamentarios.”

De lo anterior, resulta evidente que la excepción establecida obedece a la intención de facilitar a la agrupación política nacional el cumplimiento de la obligación ante esta autoridad electoral de llevar un debido control de sus egresos. Evidenciándose así que resulta inconcebible que no obstante que la norma establece una oportunidad a la agrupación política para hacer más viable el cumplimiento de sus obligaciones, ésta no proporcione los elementos necesarios a esta autoridad para comprobar los gastos reportados en sus informes, a través de las bitácoras de gastos menores ya descritas.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma electoral es la certeza, y en función de esta norma se obliga a las agrupaciones políticas nacionales a entregar la documentación soporte de sus egresos, de modo que la autoridad pueda conocer a cabalidad el destino de sus recursos y el modo en que fueron utilizados.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, resulta evidente que lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente el destino de los recursos de la agrupación política nacional Educación y Cultura para la Democracia, A.C.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a determinar la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, prescribe los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas bajo los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

De este modo, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias, en las que debe contemplarse:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; así como, aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atenderse a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

Ahora bien, en el caso concreto, al individualizar la sanción se destaca lo siguiente:

Las normas electorales infringidas son las previstas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1, 7.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, que establecen como obligación de las agrupaciones políticas nacionales comprobar todos sus egresos a través de documentación original que deberá ser registrada en su contabilidad y cumplir con los requisitos fiscales aplicables; y en este sentido, deberán permitir el acceso a la autoridad electoral a todos los documentos comprobatorios.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por los preceptos anteriormente mencionados debe tenerse en consideración que el artículo 33, párrafo primero de la legislación electoral federal define a las agrupaciones políticas nacionales como formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada. Por su parte, el artículo 38, párrafo primero, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 dispone que son obligaciones de las agrupaciones políticas permitir la práctica de auditorías y verificaciones, así como entregar la documentación respecto de sus egresos.

De lo anterior se desprende que una de las finalidades primordiales que tuvo en cuenta el legislador al crear la figura de las agrupaciones políticas fue la de contar con instituciones que, sumadas a los partidos políticos, colaboraran en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía, para contribuir al enriquecimiento de la cultura política y al avance de la vida democrática del país. Sin embargo, para llevar a cabo ese tipo de actividades, las agrupaciones requieren del suministro de recursos económicos. En tal tesitura es menester imponer un control al origen y destino de los mismos.

Es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en imponer una serie de obligaciones a las agrupaciones políticas que se traducen en requisitos que deberán cumplir para llevar el control de sus ingresos y egresos, así como la forma en que habrán de reportarlos en los informes que rinden a esta autoridad electoral. de ahí se desprenden las obligaciones impuestas

ya descritas por los anteriormente mencionados artículos 38, párrafo primero, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, así como en los artículos 7.1, 7.2 y 14.2 del Reglamento de la materia, en el sentido de que la agrupación deberá proporcionar la documentación comprobatoria de los egresos que efectúe.

De esta manera, es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por la norma violada, consiste en ejercer un debido control en el manejo de los recursos de las agrupaciones políticas, con el objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral, previendo que debido a las circunstancias específicas, en ocasiones la forma de cumplir con las obligaciones impuestas, habrán de prescribirse diversas modalidades.

Por lo que hace a la jerarquía de tal bien, debe decirse que el control en el manejo de los recursos reviste especial importancia para nuestra sociedad, pues la rendición de cuentas es uno de los pilares que permiten la existencia y el financiamiento de dichos recursos. En virtud de que dichos recursos forman parte del patrimonio de las agrupaciones políticas, siguen también la suerte en la rendición de cuentas y es por ello que esta autoridad electoral tiene amplias facultades para fiscalizar los egresos de dichos entes políticos.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave**, pues se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales, como lo es el de allegarle a esta autoridad electoral de los medios necesarios para que logre cumplir con sus funciones fiscalizadoras. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Educación y Cultura para la Democracia, A.C. incumplió con la obligación de presentar las bitácoras de gastos menores debidamente requisitadas, así como los comprobantes recabados por los gastos correspondientes, como se advirtió en la revisión del informe anual correspondiente al ejercicio de 2004, presentado por la agrupación política ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Cabe puntualizar que el incumplimiento anteriormente descrito, se encuentra dentro del supuesto de excepción que la norma prevé para tal efecto, y resulta claro que dicha prescripción obedece a una clara intención de facilitar a las agrupaciones políticas el cumplimiento de sus obligaciones.

Por lo que hace a las condiciones particulares del sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Educación y Cultura para la Democracia, A.C. afectó de forma directa y deliberada el bien jurídico protegido por la ley electoral, consistente en ejercer un debido control en el manejo de los recursos de las agrupaciones políticas, con el objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe continuar calificándose como **grave ordinaria** y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **grave ordinaria** y que se afectaron de manera importante los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **89** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,025.92** (cuatro mil veinticinco pesos 92/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional cuenta con la capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$ 832,340.20 (ochocientos treinta y dos mil trescientos cuarenta 20/100 M. N.) por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar,

tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales y de campaña, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

5.32

**Agrupación Política Nacional
Encuentro Social**

5.32. Agrupación Política Nacional Encuentro Social

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 3 lo siguiente:

“3. La Agrupación presentó tres fichas de depósito sin la póliza contable correspondiente así como el soporte documental que soporte su origen por un monto de \$7,100.00. Por lo tanto, se consideró como depósitos no identificados.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49, párrafo 3 en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.1, 3.3, 3.4, 4.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

En la cuenta “Bancos”, subcuenta "Banamex", se localizó el registro de pólizas que carecen de la documentación soporte. A continuación se indican las pólizas observadas:

REFERENCIA CONTABLE	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE
PI-1/11-04	30-11-04	Depósito	\$1,100.00
PI-1/11-04	30-11-04	Depósito	3,000.00
PI-1/11-04	30-11-04	Depósito	3,000.00
TOTAL			\$7,100.00

Por lo antes expuesto, se solicitó a la agrupación que presentara las pólizas antes citadas con su respectiva documentación soporte en original, incluyendo la ficha de depósito bancario y si correspondían a

las aportaciones de sus asociados o simpatizantes debería presentar los recibos “RAF-APN” con todos los datos que establece el mismo formato e incluirse en el “CF-RAF-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo y, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.1, 3.1, 3.3, 3.4, 4.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1046/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación política el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En el rubro de Bancos se adjuntan las fichas de depósito en original que avalan las referencias contables PI-1/11-04, PI-1/11-04 y PI-1/11-04 en comento, no se encontró por el momento en nuestro archivo las pólizas y el recibo “RAF-APN...”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“De la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral se localizaron solamente las fichas de depósito solicitadas, sin embargo, no se pudo verificar el origen de los citados depósitos, toda vez que no presentó las pólizas contables y en su caso, los recibos RAF-APN correspondientes las cuales debieron incluirse en el Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo CF-RAF-APN, por lo tanto, se consideran depósitos no identificados por el importe de \$7,100.00. En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.1,

3.3, 3.4, 4.1 y 14.2 del Reglamento en la materia. Por tal razón, no se consideró subsanada la observación.”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos.

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 49, párrafo 3 del mismo ordenamiento prohíbe a las agrupaciones a recibir aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.

“Artículo 49

3. Los partidos no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades. Tampoco podrán recibir aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.

...”

El artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece aquellos artículos que resultan aplicables en lo conducente a las agrupaciones políticas nacionales, entre los cuales se encuentran los artículos 38 y 49 párrafo 2 y 3, mismos que establecen, el primero, las obligaciones aplicables a las agrupaciones, y el segundo, las prohibiciones y que se entienden

aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en lo que corresponda.

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

El artículo 1.1 del Reglamento de la materia establece que tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones políticas nacionales por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

“Artículo 1.1

Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el presente Reglamento.”

El artículo 3.3 establece que los recibos correspondientes se deberán expedir en forma consecutiva, siendo que el original deberá entregarse a la persona física o moral que efectúa la aportación, dejando la copia en poder del órgano de finanzas de la agrupación.

“Artículo 3.3

Los recibos se deberán expedir en forma consecutiva. El original deberá entregarse a la persona física o moral que efectúa la aportación; la copia permanecerá en poder del órgano de finanzas de la Agrupación. Los recibos deben ser llenados de manera que los datos resulten legibles en todas las copias”.

El artículo 3.4 establece que deberá llevarse un control de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan, con la finalidad de verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total, así como los pendientes de utilizar; dicho control se deberá remitir junto con el Informe Anual.

“Artículo 3.4

Deberá llevarse un control de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan. Dicho control permitirá verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. El control de folios deberá remitirse junto con el informe anual”.

El artículo 4.1 establece que las agrupaciones no podrán recibir aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.

“Artículo 4.1

Las agrupaciones políticas no podrán recibir aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.”

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión, que durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14.2

Durante el período de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros”.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código de la materia, tiene dos supuestos de regulación: 1) la

obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones.

Por su parte, el artículo 49, párrafo 3, de dicho Código y el 4.1, del Reglamento de la materia señala: 1) la prohibición a las agrupaciones de recibir aportaciones de personas no identificadas; y 2) la excepción a dicha prohibición, y que consiste en las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.

El artículo 1.1 del Reglamento de la materia establece los siguientes supuestos: 1) la obligación de las agrupaciones de registrar contablemente la totalidad de los ingresos que reciban tanto en efectivo como en especie, por cualquiera de las modalidades de financiamiento; 2) la obligación de sustentar dichos ingresos con la documentación original correspondiente.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado respecto de entregar la documentación soporte de ingresos reportados en el rubro de bancos, se impone una obligación a la agrupación que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a las agrupaciones cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas. En primer lugar: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales

de reportar en el Informe Anual los ingresos totales obtenidos durante el ejercicio objeto del informe; 2) la obligación de las agrupaciones de registrar contablemente la totalidad de los ingresos que reciban tanto en efectivo como en especie, por cualquiera de las modalidades de financiamiento; 3) la obligación de las agrupaciones de depositar en cuentas bancarias a su nombre todos los ingresos que en efectivo reciban; 4) la obligación de las agrupaciones de sustentar dichos ingresos con la documentación original correspondiente; 5) la obligación de las agrupaciones de conciliar mensualmente los estados de cuenta y remitirlos a la autoridad electoral, si así se lo solicita o establece el Reglamento.

En segundo lugar, regulan las facultades de la Comisión de Fiscalización para solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, a través de su Secretaría Técnica.

En el caso concreto, la agrupación política nacional Encuentro Social se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar la documentación soporte de los ingresos que le fueron observados, por un monto de \$7,100.00 derivado de que proporcionó 3 fichas de depósito sin la póliza contable correspondiente; así como la documentación que soporte su origen, obligación que está expresamente señalada en el Reglamento de la materia.

No se estima procedente la aplicación de una amonestación pública en virtud de que con ella no se cumpliría la finalidad de disuadir este tipo de faltas.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, respecto de su obligación de presentar los documentos soporte de los ingresos que le fueron observados por un monto de \$7,100.00 mismos que le fueron solicitados expresamente por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en ejercicio de sus facultades, a efecto de comprobar el origen de tales recursos; así como permitir el desarrollo de sus labores de fiscalización para

corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual y, en su caso, aplicar la sanción que correspondiente.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello, se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la misma, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria en el desarrollo de las auditorías.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es, entre otras, conocer el origen de los ingresos que, en efectivo como en especie reciban las agrupaciones por cualquiera de las modalidades de financiamiento, para la realización de sus actividades permanentes.

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el origen de esos recursos a través de los documentos originales que acrediten la legalidad del origen de los mismos.

Como se señala en el numeral 3 de las Conclusiones Finales del Dictamen Consolidado la agrupación omitió presentar la documentación comprobatoria relativa a los ingresos que le fueron observados, lo que viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), y 49, párrafo 3, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1.1, 3.3, 3.4, 4.1 y 14.2, del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Como consecuencia, la Comisión de Fiscalización se vio imposibilitada para conocer el origen de los recursos de la agrupación,

Por lo tanto, la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en presentar la documentación que soportaran y acreditaran el origen de sus ingresos, por un monto de \$7,100.00 desatendiendo además el requerimiento de la autoridad electoral, lo que lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo se incumple con la referida obligación, sino también con la de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del origen de

los ingresos que la agrupación obtuvo en el ejercicio que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente su origen es legal.

De igual forma, debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes.

Por las consideraciones vertidas, este Consejo General concluye la agrupación política nacional Encuentro Social incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k y 49, párrafo 3, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como en los artículos 1.1, 3.3, 3.4, 4.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción

correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.

- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y

- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La norma electoral infringida es la prevista en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafo 3, en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como obligación de la agrupaciones políticas el entregar la documentación soporte que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto de sus ingresos y egresos. En ese mismo sentido, se infringieron los artículos 1.1, 3.3, 3.4, 4.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el Informe Anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión en la presentación de documentación comprobatoria de ingresos de la agrupación, impide tener certeza sobre el origen de sus recursos durante el ejercicio que se revisa. En otros términos, la falta de no presentar la documentación las pólizas contables y el soporte documental de las fichas de depósito de los ingresos que le fueron observados, no permite que la autoridad tenga la plena certeza sobre el origen de dichos ingresos y por tanto pueda determinar la forma en que la agrupación integró su patrimonio y, en particular, el origen y destino de los recursos con los que contó, de modo que la omisión en la presentación de los referidos documentos, imposibilita a la Comisión para verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el Informe Anual, como quedó anotado.

En ese sentido, dichas agrupaciones están obligadas a respetar el principio de certeza que rige la actuación de las entidades que disfrutan de financiamiento público

El hecho de que la agrupación no presentara las pólizas contables y la documentación soporte correspondiente a 3 fichas de depósito, lesiona de manera indudable los principios citados, ya que dificulta el actuar de la autoridad fiscalizadora y pone en duda lo reportado por la agrupación.

Esta situación pone en evidencia que la certeza es el valor inmediatamente protegido, el cual se reviste de trascendencia debido a que constituye la base fundamental del procedimiento de fiscalización, para que la autoridad cumpla con sus fines de verificar y vigilar que los recursos recibidos por esas agrupaciones se destinen a los fines que tienen determinados, y provengan de fuentes legítimas, de manera que cuando no presenten los documentos comprobatorios necesarios, con tal omisión se obstaculiza esa labor y se afecta el valor mencionado.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave** pues se atentó contra valores que deben respetar las agrupaciones políticas nacionales. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En relación con las circunstancias objetivas de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Encuentro Social, incumplió con la obligación presentar su documentación soporte de ingresos, en específico las pólizas contables y la documentación soporte correspondiente a 3 fichas de depósito, como se advirtió en el marco de la revisión del Informe Anual 2004 de las agrupaciones políticas nacionales, presentado ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales, misma que intervino directamente en la comisión de la falta, al no haber subsanado todas las observaciones hechas por la autoridad electoral en su solicitud de aclaraciones.

Por otra parte, la autoridad responsable no puede apreciar dolo ni intencionalidad en contravenir la norma, pero sí falta de cuidado. No es admisible estimar que la irregularidad advertida se debiera a una concepción errónea de la normatividad porque ésta había sido aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados y tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$7,100.00, la infracción debe calificarse como **grave especial** y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **grave especial** y que se afectaron de manera importante los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **235** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$10,631.40** (diez mil seiscientos treinta y uno pesos 40/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional Encuentro Social cuenta con capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$344,826.34 (trescientos cuarenta y cuatro mil ochocientos veintiséis pesos 34/100 M. N.) por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales y de campaña, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En el caso que nos ocupa se estima que la multa impuesta es la idónea para cumplir con la finalidad disuasoria de la conducta infractora, lo que se concluye de la valoración de todos y cada uno de los elementos descritos con antelación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6 lo siguiente:

“6. La Agrupación presentó 24 recibos de nómina por un monto de \$51,000.00, a los cuales no se les efectuó el entero de las cuotas obrero patronales, aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y al Sistema de Ahorro para el Retiro, ni el pago del Impuesto del

2% Sobre Nómina, asimismo, dichos recibos carecen de la firma del beneficiario correspondiente.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como los artículos 7.1, 14.2 y 23.2, inciso f), del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en concordancia con el artículo 15, fracciones I y III de la Ley del Seguro Social, 29, fracciones I y II de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el 178 del Código Financiero del Distrito Federal, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo tanto, esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a las siguientes autoridades: Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal. Lo anterior, con la finalidad de que, en el ámbito de sus atribuciones, determinen lo que en derecho proceda.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado:

En la subcuenta “Sueldos”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental recibos por concepto del pago de nómina, es decir sueldos y salarios, a los cuales no se les efectuó el entero de las cuotas a cargo del trabajador para el Instituto Mexicano del Seguro Social, adicionalmente, dichos recibos carecen de la firma del empleado que recibió el pago de sueldo. A continuación se detallan los recibos en comentario:

REFERENCIA CONTABLE	No. DE RECIBO	FECHA	NOMBRE	SUBTOTAL	RETENCIÓN DE ISPT	TOTAL
PE-02/Mzo-04	1	Feb-04	Carmen Patricia	\$2,500.00	\$15.52	\$2,484.48
		Enero-04	López Valle	2,500.00	15.52	2,484.48
		Enero-04		2,500.00	15.52	2,484.48
PE-06/Abr-04	1	Marzo-04	Carmen Patricia	2,500.00	15.52	2,484.48
		Febrero-04	López Valle	2,500.00	15.52	2,484.48
		Marzo-04		2,500.00	15.52	2,484.48
PE-07/Abr-04	1	Abril-04	Carmen Patricia	2,000.00		2,000.00
		Abril-04	López Valle	2,000.00		2,000.00
PE-07/May-04	1	Mayo-04	Carmen Patricia	2,000.00		2,000.00
		Mayo-04	López Valle	2,000.00		2,000.00
PE-07/Jun-04	1	Junio-04	Carmen Patricia	2,000.00		2,000.00
		Junio-04	López Valle	2,000.00		2,000.00
PE-01/Ago-04	1	Julio-04	Carmen Patricia	2,000.00		2,000.00
		Julio-04	López Valle	2,000.00		2,000.00
PE-11/Ago-04	1	Agosto-04	Carmen Patricia	2,000.00		2,000.00
			López Valle			
PE-11/Ago-04	1	Agosto-04	Carmen Patricia	2,000.00		2,000.00
			López Valle			
PE-09/Sep-04	1	Septiembre-04	Carmen Patricia	2,000.00		2,000.00
		Septiembre-04	López Valle	2,000.00		2,000.00
PE-01/Nov-04	1	Octubre-04	Carmen Patricia	2,000.00		2,000.00
		Octubre-04	López Valle	2,000.00		2,000.00
PE-01/Dic-04	1	Noviembre-04	Carmen Patricia	2,000.00		2,000.00
		Noviembre-04	López Valle	2,000.00		2,000.00
PE-02/Dic-04	1	Diciembre-04	Carmen Patricia	2,000.00		2,000.00
		Diciembre-04	López Valle	2,000.00		2,000.00
TOTAL				\$51,000.00	\$93.12	\$50,906.88

Conviene mencionar que la agrupación no realizó la provisión respectiva, en consecuencia, no efectuó el entero de las aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y al Sistema de Ahorro para el Retiro, así como las cuotas patronales a su cargo para el Instituto Mexicano del Seguro Social ni el pago del impuesto del 2% Sobre Nóminas.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación política que presentara: “La inscripción de la trabajadora ante el Instituto Mexicano del Seguro Social”; “Los recibos citados, debidamente firmados por la empleada, con la retención de las cuotas a su cargo para el Instituto Mexicano del Seguro Social”; “El papel de trabajo en donde se determinaran todas las cuotas, aportaciones e impuestos obrero-patronales derivados de los sueldos pagados”; “El pago del 2% del Impuesto Sobre Nóminas”; “El pago de las aportaciones al Sistema de Ahorro para el Retiro e Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores”; “El pago de las cuotas obrero-patronales al Instituto Mexicano del Seguro Social”; “Las pólizas, auxiliares y balanzas de comprobación donde se reflejará el registro de las provisiones antes citadas” y “Las aclaraciones que a su derecho convinieran.”

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 7.1, 14.2 y 23.2, inciso f) del Reglamento de mérito, en concordancia con el artículo 15, fracciones I y III de la Ley del Seguro Social, 29, fracciones I y II de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el 178 del Código Financiero del Distrito Federal.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1046/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación al rubro de Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes como son servicios personales, nos observaron que el registro de pólizas que presentamos como soporte documental, recibos por conceptos de pago de nomina (sic), es decir, sueldos y salarios, a los cuales no se les efectuó la retención de las cuotas a cargo del trabajador para el IMSS y que adicionalmente dichos recibos carecen de la firma del empleado que recibió el pago del sueldo; y que también no se efectuó el entero de las aportaciones el Instituto de Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y al Sistema de Ahorro para el Retiro y de mas prestaciones de ley, se debieron a que la C. Carmen Patricia López Valle y esta Agrupación Política acordaron solo pagar la cantidad mensual de \$5,000.00 de Enero a Marzo del 2004 y \$4,000.00 de Abril a Diciembre de 2004, toda vez que la C. Carmen Patricia López estuvo de acuerdo en omitir dichas prestaciones ordinarias y extraordinarias, tal y como lo disponen las (sic) Ley de Derecho del Trabajo y su reglamento, referido a que si el empleado esta (sic) en acuerdo de omitir dichas prestaciones, la relación obrero patronal no se afecta en su fondo”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La Agrupación hace mención que existe un acuerdo con la trabajadora, basado en la (sic) Ley de Derecho del Trabajo, sin embargo, esta autoridad electoral desconoce dicha normatividad a que hace referencia.

Por otra parte es preciso señalar, que el artículo 33 de la Ley Federal del Trabajo manifiesta lo que a continuación se transcribe:

Es nula la renuncia que los trabajadores hagan de los salarios devengados, de las indemnizaciones y demás prestaciones que deriven de los servicios prestados, cualquiera que sea la forma o denominación que se le dé.

Todo convenio o liquidación, para ser válido, deberá hacerse por escrito y contener una relación circunstanciada de los hechos que la motiven y de los derechos comprendidos en él. Será ratificado ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, la que lo aprobará siempre que no contenga renuncia de los derechos de los trabajadores.

Por lo tanto, la respuesta de la Agrupación no fue satisfactoria para la autoridad electoral, toda vez que la norma es clara al establecer que los patrones deberán determinar las cuotas obrero patronales y enterar su importe a la instancia correspondiente, efectuar las aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y al Sistema de Ahorro para el Retiro y realizar el pago del Impuesto del 2% Sobre Nóminas. Por otra parte, la Agrupación no presentó los recibos solicitados con la firma del beneficiario correspondiente.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo ,4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 7.1, 14.2 y 23.2, inciso f,) del Reglamento de mérito, en concordancia con el artículo 15, fracciones I y III de la Ley del Seguro Social, 29, fracciones I y II de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el 178 del Código Financiero del Distrito Federal. Por tal razón la observación no se consideró subsanada.

Por lo tanto, esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a las siguientes autoridades: Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal. Lo anterior, con la finalidad de que, en el ámbito de sus atribuciones, determinen lo que en derecho proceda.”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

El artículo 7.1 del Reglamento de la materia dispone que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida la persona a quien se efectuó el pago, la cual deberá ser a nombre de la agrupación política nacional, cumpliendo con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales:

“Artículo 7.1

Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.”

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes:

“14.2. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los egresos de las agrupaciones.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado respecto de presentar la documentación comprobatoria de los enteros de las contribuciones de seguridad social, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Por su parte, el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo 7.1 del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones e impone claramente la obligación de entregar la documentación con la totalidad de los requisitos que le solicite la autoridad, lo que en el caso de estudio no sucedió.

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código comicial y 14.2, del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38, apartado 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del propio

ordenamiento, dispone que las agrupaciones tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Este criterio resulta asimismo aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo que se interpreta es aplicable a éstas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al

ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.** Esta

hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las

resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo 269 párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que las sanciones previstas en dicho artículo resultan aplicables a partidos y agrupaciones políticas.

El artículo 14.2 del Reglamento citado faculta a la Comisión de Fiscalización para solicitar a los órganos responsables de las finanzas de las agrupaciones políticas que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado en sus informes y todas las agrupaciones tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Por su parte el artículo 23.2, inciso f) del Reglamento de la materia disponen lo siguiente:

Independientemente de lo dispuesto en el presente Reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones legales o reglamentarias, o las reglas estatutarias de las propias agrupaciones.

(...)

f) Hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social.”

En el caso concreto, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada a efectuar las aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y al Sistema de Ahorro para el Retiro y realizar el pago del Impuesto del 2% Sobre Nóminas. Por otra parte, la Agrupación no presentó los recibos solicitados con la firma del beneficiario correspondiente.

Así las cosas, el hecho de que la agrupación realice pagos de nómina, implica la obligación de registrar y enterar las retenciones que en

materia de seguridad social esta obligada a realizar, lo cual se traduce en un incumplimiento a lo establecido en el artículo 23.2 inciso f) del reglamento de la materia.

Ahora bien, en relación con el régimen fiscal de las agrupaciones políticas nacionales es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 35, párrafo 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que las agrupaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en los artículos 50, 51 y 52 del mismo Código.

Por su parte el artículo 52, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que el régimen fiscal establecido en el artículo 50 del mismo ordenamiento no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.

“Artículo 52

El régimen fiscal a que se refiere el artículo 50 de este Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.”

“Artículo 35

(...)

6. Las agrupaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en los artículos 50, 51 y 52 de este Código.”

Asimismo, el artículo 50, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que las agrupaciones políticas no son sujetos de ciertos impuestos y derechos.

“Artículo 50

1. Los partidos políticos nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos siguientes:

a) Los relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros

eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines;”

Así, es claro que el legislador buscó al establecer el régimen de excepción, entre otras circunstancias, para fomentar la realización de eventos de autofinanciamiento, tales como rifas y sorteos; enajenación de inmuebles y venta de impresos, a fin contribuir al desarrollo de sus actividades mediante la captación de financiamiento privado

Sin embargo, como se señaló con anterioridad, el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 52, en relación con el artículo 35, párrafo 6, dispone que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a cumplir con todas las obligaciones fiscales que no prevé en dicho artículo 50. Esto quiere decir que las exenciones contenidas en el artículo 50 son de aplicación estricta y por tanto no puede recurrirse a interpretaciones extensivas con la finalidad de potenciar el régimen exención tributaria de que gozan las agrupaciones políticas para el caso de sus actividades de autofinanciamiento.

Pensar lo contrario, implicaría caer en el absurdo de afirmar que las agrupaciones políticas son los únicos sujetos nacionales que no tienen obligaciones tributarias y por ende no están obligados a pagar impuestos ni derechos en ningún caso.

En concordancia con el hecho de que las agrupaciones políticas tienen obligaciones de carácter fiscal de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el artículo 23.2 del reglamento de la materia desarrolla con claridad cuáles son las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir, a saber:

“Artículo 23.2

Independientemente de lo dispuesto en el presente Reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

b) *Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*

c) *Inscribir en el Registro Federal de Contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*

d) *Proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*

e) *Solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 83, fracción III, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; y*

f) *Hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social.”*

De los supuestos en cita, se desprende que las agrupaciones políticas tienen obligaciones fiscales y de seguridad social que le resultan ineludibles.

En el caso concreto, la agrupación política nacional Encuentro Social omitió realizar las retenciones correspondientes a los pagos de sueldos y salarios por un monto total de \$51,000.00 a diversas autoridades hacendarias y de seguridad social.

En consecuencia, la agrupación incumplió lo previsto en el artículo 23.2 del Reglamento de la materia, al no enterar los impuestos por la cantidad arriba apuntada.

Cabe recordar que en el apartado de “Considerandos” del *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba el Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes*, bajo el registro

CG184/99, de 17 de diciembre de 1999, este Consejo General apuntó lo siguiente:

“CONSIDERANDO:

...

XVIII. Que el artículo 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el régimen fiscal contenido en ese Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales; y que el artículo 35, párrafo 6, de dicho ordenamiento, establece que las agrupaciones políticas con registro gozan del régimen fiscal previsto en los artículos 50, 51 y 52 del mismo Código.”.

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP 053/2002 emitió un criterio de interpretación que destaca con claridad el objetivo y alcance del artículo 28.2 aplicable a los partidos políticos y que por analogía le aplica al artículo 23.2 correspondiente a las agrupaciones políticas nacionales:

“1. Los recibos que expidan a los partidos políticos las personas a las que efectúen pagos, deben cumplir con los requisitos que exijan las disposiciones fiscales aplicables.

2. Independientemente de cumplir con lo dispuesto en el Reglamento, los partidos políticos deben sujetarse a las disposiciones fiscales que estén obligados a cumplir, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado.

3. La Comisión de Fiscalización está facultada para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes. Para tal efecto, también está facultada para solicitar a los partidos políticos la documentación necesaria y éstos, a su vez, tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros. Ahora, conforme con lo establecido en el artículo 110, fracción V, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se asimilan a los ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, los honorarios que perciban las personas

físicas por la prestación de servicios personales independientes.

En el párrafo primero del artículo 113 del mismo ordenamiento se establece que quienes hagan pagos por el concepto antes precisado, están obligados a efectuar retenciones y enteros mensuales que tendrán el carácter de pagos provisionales a cuenta del impuesto anual. En el párrafo primero del artículo 102 de la ley en cita, se dispone que los partidos y asociaciones políticas tendrán las obligaciones de retener el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros.”

Del criterio antes transcrito se tiene lo siguiente: 1) las agrupaciones, al igual que los partidos políticos nacionales tienen obligaciones de carácter fiscal cuyo cumplimiento es ineludible; 2) asimismo deben sujetarse a las disposiciones fiscales, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar los impuesto a los que esté obligada.

En consecuencia, la agrupación debió calcular los impuestos y cuotas de seguridad social, registrarlos en su contabilidad, retenerlos y enterarlos ante las dependencias correspondientes. No obstante, se constató que los enteros correspondientes no se realizaron y, en algunos casos, desatendió el requerimiento de la autoridad.

En ese sentido, debe quedar claro que la autoridad fiscalizadora en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento vía oficio la observación correspondiente, y al otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

Por las consideraciones antes vertidas, este Consejo General concluye que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.1, 14.2 y 23,2, inciso f) del Reglamento de mérito, en concordancia con el artículo 15, fracciones I y III de la Ley del Seguro Social, 29, fracciones I y II de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el 178 del Código Financiero del Distrito Federal.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018/2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral aplicable en lo conducente afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida (...) y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

La falta se califica como **grave**, pues si bien es cierto que las agrupaciones políticas se encuentran sujetas a un régimen fiscal el cual genera obligaciones cuyo cumplimiento es ineludible, también lo es que este tipo de conductas no impiden conocer a esta autoridad electoral federal la veracidad de lo reportado en el Informe Anual.

Por lo antes expuesto, este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a determinar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado por parte de la agrupación en el control, registro contable y manejo de sus recursos.

En segundo lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a la normatividad electoral, reglamentaria y contable.

En tercer lugar, este Consejo General concluye que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Lo anterior, en virtud de que conocía las obligaciones previstas por los artículos vulnerados, así como las consecuencias de su desatención.

Adicionalmente, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política nacional no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

En mérito de lo que antecede, la falta se califica como de **gravedad ordinaria** y, en consecuencia, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política nacional una sanción que dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una **amonestación pública**.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Finalmente, dado que de la falta que por esta vía se resuelve podría derivar en irregularidades cuyo conocimiento es competencia de otras autoridades, se instruye a la Secretaría Ejecutiva de este Consejo General para que dé vista a las siguientes dependencias: Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal. Lo anterior, con la finalidad de que, en el ámbito de sus atribuciones, determinen lo que en derecho proceda.

En el caso que nos ocupa se estima que la sanción impuesta es la idónea para cumplir con la finalidad disuasoria de la conducta infractora, lo que se concluye de la valoración de todos y cada uno de los elementos descritos con antelación.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7 lo siguiente:

“7. La Agrupación presentó un recibo de honorarios por la cantidad de \$4,842.10 que no contiene la totalidad de requisitos fiscales, toda vez que la fecha de expedición es anterior a la fecha de impresión.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con el artículo 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, artículo 29, párrafo primero y 29-A, primer y antepenúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

En diversas subcuentas se observó el registro de pólizas que carecían de su respectiva documentación soporte. A continuación se indican las mismas:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
Transp. Hospedaje Alimentac.	PE-02/May-04	Gastos Capacitación	\$5,462.00
	PE-01/Jun-04	Gastos	2,182.09
	PE-02/Jun-04	Gastos	400.00
	PE-04/Ago-04	Capacitación	4,031.01
	PE-10/Ago-04	Capacitación	1,018.00
	PE-12/Ago-04	Capacitación	5,591.02
	PE-13/Ago-04	Capacitación	2,074.10
	PE-04/Sep-04	Capacitación Jalisco	3,902.27
	PE-07/Sep-04	Capacitación D.F.	1,680.00
	PE-08/Sep-04	Capacitación D.F.	5,340.00
	PE-01/Oct-04	Gastos	2,007.95
	PE-02/Oct-04	Gastos	1,216.03
	PE-06/Nov-04	Sin concepto	6,791.40
	PE-08/Nov-04	Sin concepto	1,206.00
Papelería Realización Evento	PE-02/May-04	Gastos Capacitación	86.97
Honorarios Expositores Capaci	PE-06/Ago-04	Capacitación	4,842.10
Material Audiovisual Educ. Cap	PE-09/Ago-04	Capacitación	1,207.50
TOTAL			\$49,038.44

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara las pólizas citadas con su respectiva documentación comprobatoria en original, con la totalidad de los requisitos fiscales y a nombre de la Agrupación Política, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1, 7.3 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con el artículo 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero y segundo y 29-A, primer párrafo, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y párrafo segundo del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004, vigente a la fecha.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1046/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación al rubro de Gastos por Actividades Específicas (Educación y Capacitación Política) anexamos la documentación solicitada que consiste en pólizas y su respectiva documentación soporte con la siguiente referencia contable en primer término relacionado a Transp. Hospedaje Alimentac. : PE-02/May-04, PE-01/Jun-0, PE-02/Jun-04, PE-04/Ago-04, PE-10/Ago-04, PE-12/Ago-04, PE-13/Ago-04, PE-04/Sep-04, PE-07/Sep-04, PE-08/Sep-04, PE-01/Oct-04, PE-02/Oct-04, PE-06/Nov-04, PE-08/Nov-04. En relación al apartado de este mismo rubro Papelería Realización Evento se anexa la póliza con su respectiva documentación soporte: PE-02/May-04. En relación al apartado Expositores Capacitación se adjunta póliza y su documentación soporte: PE-06/Ago-04. En relación al apartado Material Audio Visual Educación Cap. se adjunta póliza y su documentación soporte: PE-09/Ago-04”.

De la revisión a la documentación presentada por la agrupación, se localizaron facturas y recibos de honorarios profesionales por \$44,196.34, que cumplen con la normatividad aplicable. Por tal razón, la observación se consideró subsanada.

Sin embargo, por lo que corresponde a un importe restante de \$4,842.10, la agrupación presentó un recibo de honorarios por servicios profesionales que no reúne la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que la fecha de expedición del recibo es anterior a la fecha de impresión que contiene dicho recibo. A continuación se detalla el recibo en comento:

REFERENCIA CONTABLE	NO. DE RECIBO	FECHA DE EXPEDICIÓN	FECHA DE IMPRESIÓN	PRESTADOR DE SERVICIOS	CONCEPTO	IMPORTE
PE-06/Ago-04	1121	25-08-04	29-10-04	Raúl Barranco Tenorio	Honorarios por Capacitación	\$4,842.10

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como

no subsanada la observación, en virtud de que dicho recibo incumplió con lo establecido en el artículo 7.1 del Reglamento de mérito, en relación con el artículo 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, artículo 29, párrafo primero y 29-A, primer y antepenúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación.

Es preciso señalar que dicha observación le fue observada a la agrupación en virtud de que la falta señalada se derivó del requerimiento de la documentación que inicialmente no había presentado y que en la fecha de presentación ante la Comisión de Fiscalización ya había concluido el plazo de revisión.

El artículo 7.1 del Reglamento de la materia dispone que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida la persona a quien se efectuó el pago, la cual deberá ser a nombre de la agrupación política nacional, cumpliendo con los **requisitos que exigen las disposiciones fiscales**:

“Artículo 7.1

Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago.

Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables”

Dicho precepto, en relación con el artículo 14.2 del mismo Reglamento, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de la agrupación política de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo 7.1 del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación con la totalidad

de los requisitos fiscales que le solicite la autoridad, lo que en el caso de estudio no sucedió.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la documentación soporte de las mismas adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

En ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, entidades de interés público según la norma suprema de la Unión y que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las agrupaciones deben acreditar el origen y destino de todos los recursos con los que cuente, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento, así como en la normatividad fiscal aplicable. Esto último con la finalidad de que la autoridad tenga un alto grado de certeza sobre la procedencia y aplicación de todos sus recursos.

Para esta autoridad es claro que no cualquier documentación puede ser admitida como prueba fehaciente del uso y destino de este tipo de recursos. De ahí que las normas reglamentarias, que integran y desarrollan a la ley electoral, establezcan reglas específicas para su comprobación. En ese sentido, esta autoridad considera que sólo aquella documentación que satisface los tres extremos previstos en el artículo 7.1 del Reglamento, esto es, presentada en original, a nombre de la agrupación política y **que satisfaga todos los requisitos fiscales exigidos por la normativa en la materia**, puede ser considerada como válida para efectos de comprobación de un egreso realizado por las agrupaciones políticas. Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias reglamentarias, por lo demás conocidas por los sujetos a los que están dirigidas, implica la

imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria con los requisitos exigidos por la normatividad que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba una agrupación política a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado con claridad, en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-021/2001, en materia de egresos ya que deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos fiscales, el cual resulta aplicable tanto a partidos como a agrupaciones políticas nacionales, a saber:

“... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen. La referida documentación se debe expedir a nombre del partido político o coalición que realizó el pago.

... lo ordinario es que los egresos efectuados por dichos entes, sólo pueden ser comprobados con documentación que reúna los requisitos a que se refiere el artículo 29-A del código fiscal mencionado.

Los referidos documentos se exigen, para dar certeza de que los egresos reportados son veraces.

... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la

comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.

...”

De acuerdo con lo anterior, se desprende que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen las agrupaciones de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales, más aún cuando no es difícil obtener dicha documentación.

Debe decirse que la documentación **sin requisitos fiscales** no hace prueba plena del egreso, pues no cumple con los requisitos que exige el artículo 7.1 del Reglamento de mérito, para acreditar los egresos que se efectúen, y la documentación presentada no está incluida en los únicos casos de excepción que el propio Reglamento permite para presentar documentación sin tales requisitos.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma es la certeza, pues en función de esas normas se obliga a la agrupación a entregar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales, de modo que la autoridad pueda conocer a cabalidad el destino de sus recursos y el modo en que fueron utilizados.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente el destino de los recursos de la agrupación.

Por las consideraciones vertidas anteriormente, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Encuentro Social incumplió con lo establecido en el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con el artículo 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, artículo 29, párrafo primero y 29-A, primer y ante-penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La norma electoral infringida es la prevista en el artículo 7.1, que establece como obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación con la totalidad de los requisitos fiscales que la normatividad vigente exige.

Este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el Informe Anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión de la agrupación política de entregar la documentación comprobatoria con requisitos fiscales, se tradujo en la imposibilidad material de la Comisión de verificar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual. En otros términos, el haber omitido presentar la documentación que contuviera la totalidad de los requisitos, no permite que se tenga la plena certeza sobre el uso y destino de los recursos y, por tanto, le impide determinar la forma en la que la agrupación política integró su patrimonio y, en particular, el uso y destino de los mismos, de modo que la omisión en la presentación de los referidos documentos, imposibilita a la Comisión para verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el Informe Anual, como quedó anotado.

El hecho de que la agrupación presentara un recibo de honorarios que no reúne la totalidad de los requisitos fiscales exigidos por la ley, lesiona de manera indudable los principios citados, ya que dificulta el actuar de la autoridad fiscalizadora y pone en duda lo reportado por la agrupación.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave** pues se atentó contra valores que deben respetar las agrupaciones políticas nacionales. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En relación con las circunstancias objetivas de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Encuentro Social, incumplió con la obligación presentar su documentación con todos los requisitos fiscales exigidos legalmente, en específico, lo referente a un recibo honorarios que presenta fecha de expedición anterior a la fecha de impresión, como se advirtió en el marco de la revisión del Informe Anual 2004 de la agrupaciones políticas naciones, presentado ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Por lo que hace a las condiciones particulares, el sujeto infractor es una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales, misma que intervino directamente en la comisión de la falta, al no haber subsanado todas las observaciones hechas por la autoridad electoral en su solicitud de aclaraciones.

Por otra parte, se puede apreciar que no hubo dolo ni intencionalidad en controvertir la norma, pero sí falta de cuidado. No es admisible estimar que la irregularidad advertida se debiera a una concepción errónea de la normatividad porque ésta había sido aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados y tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$4,842.10, la infracción debe calificarse como **grave ordinaria** y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **grave ordinaria** y que se afectaron de manera importante los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe

ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **43** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$1,945.32** (un mil novecientos cuarenta y cinco pesos 32/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional Encuentro Social cuenta con capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$344,826.34 (trescientos cuarenta y cuatro mil ochocientos veintiséis pesos 34/100 M. N.) por concepto de financiamiento público.

No se estima procedente la aplicación de una amonestación pública en virtud de que con ella no se cumpliría la finalidad de disuadir este tipo de faltas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En el caso que nos ocupa se estima que la multa impuesta es la idónea para cumplir con la finalidad disuasoria de la conducta

infractora, lo que se concluye de la valoración de todos y cada uno de los elementos descritos con antelación.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8 lo siguiente:

“8. La Agrupación presentó dos facturas por la cantidad de \$13,064.00 que rebasaron en forma individual el límite de los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y que se pagaron con cheque a nombre de terceras personas y no a nombre del proveedor.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 7.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

En las subcuentas “Impresión o Reproducción” y “Página Web”, se observó el registro de pólizas que carecían de su respectiva documentación soporte. A continuación se indican las pólizas en comento:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
Impresión o Reproducción	PE-04/Jul-04	Folletos enero 2004	\$1,495.00
	PE-05/Jul-04	Folletos febrero 2004	1,495.00
	PE-06/Jul-04	Folletos marzo 2004	1,495.00
	PE-07/Jul-04	Folletos abril 2004	1,495.00
	PE-08/Jul-04	Folletos mayo 2004	1,495.00
	PE-09/Jul-04	Folletos junio 2004	1,495.00
	PE-10/Jul-04	Pago Folletos	16,560.00

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
	PE-08/Dic-04	Sin concepto	5,000.00
	PE-09/Dic-04	Sin concepto	5,000.00
	PE-10/Dic-04	Sin concepto	5,000.00
	PE-11/Dic-04	Sin concepto	4,964.00
Página Web	PE-05/Ago-04	Tareas Editoriales	1,480.62
TOTAL			\$46,974.62

En consecuencia, se solicitó a la agrupación que presentara las pólizas citadas con su respectiva documentación soporte en original, con la totalidad de requisitos fiscales y a nombre de la Agrupación, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1, 7.3 y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con lo señalado en el 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero y segundo, 29-A, primer párrafo, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y párrafo segundo del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1046/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En el rubro de **Tareas Editoriales** se integran las pólizas y la documentación soporte consistente en las referencias contables del apartado Impresión y Reproducción que a continuación se detalla: PE-04/Jul-04, PE-05/Jul-04, PE-06/Jul-04, PE-07/Jul-04, PE-08/Jul-04, PE-09/Jul-04, PE-10/Jul-04, PE-08/Dic-04, PE-09/Dic-04, PE-10/Dic-04, PE-11/Dic-04. En el apartado correspondiente a la Pagina Web se integra la póliza y documentación soporte con la referencia contable: PE-05/Ago-04”.*

La agrupación presentó la totalidad de la documentación solicitada. De la revisión a la misma, se determinó que un monto de \$33,910.62 la

documentación cumple con la normatividad aplicable, razón por la cual, por dicho importe la observación se consideró subsanada.

REFERENCIA CONTABLE	DATOS DE LA FACTURA				DATOS DE LOS CHEQUES			
	No.	FECHA	PROVEEDOR	IMPORTE	No.	FECHA	BENEFICIARIO	IMPORTE
PE-09/Dic-04	880	20-12-04	Angelina Arce Martínez	\$3,100.00	231	31-12-04	Ibesue Angélica Barrera Cedillo	\$5,000.00
PE-10/Dic-04	880	20-12-04	Angelina Arce Martínez	3,432.00	232	31-12-04	Ibesue Angélica Barrera Cedillo	5,000.00
	881	20-12-04	Angelina Arce Martínez	1,568.00				
PE-11/Dic-04	881	20-12-04	Angelina Arce Martínez	4,964.00	233	31-12-04	Ibesue Angélica Barrera Cedillo	4,964.00
TOTAL				\$13,064.00				\$14,964.00

Por lo que corresponde a un importe de \$13,064.00 corresponden a dos facturas que aún cuando reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, se pagaron con cheque a nombre de terceras personas, y no a nombre del proveedor, toda vez que dichas facturas rebasan los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2004 equivalían a \$4,524.00. A continuación se detallan los casos en comento:

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“En consecuencia, la observación por un importe de \$13,064.00, no se consideró subsanada al incumplir con lo dispuesto en el artículo 7.3 del Reglamento de mérito, que a la letra establece:

(...)

Es preciso señalar que lo anterior no se le observó a la Agrupación en virtud de que la falta señalada se deriva del

requerimiento de la documentación que inicialmente no había presentado y que en la fecha de presentación ya había concluido el plazo de revisión.”

El artículo 7.3 del Reglamento de la materia establece como obligación a las agrupaciones políticas nacionales, el emitir cheques cuando el monto del pago exceda de los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

“Artículo 7.3

Todo pago que efectúen las agrupaciones políticas que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nóminas. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria a que se hace referencia este artículo.”

El citado artículo establece una obligación de “hacer” a cargo de la agrupación política nacional, consistente en pagar mediante cheque a nombre del proveedor o prestador de servicios todos aquellos gastos que superen la cantidad de 100 veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal.

El precepto legal citado tiene efectos sobre la verificación del destino real de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos, pues la realización de pagos con recursos de la agrupación política a nombre de un sujeto diverso al proveedor, puede implicar la aplicación de recursos públicos a fines particulares, o bien, la utilización de recursos públicos para fines diversos a los que la agrupación política tiene legalmente trazados.

Adicionalmente, la aplicación de la norma busca que dichas operaciones dejen evidencias verificables e incontrovertibles que ofrezcan certeza respecto de la aplicación de los recursos, así como de la veracidad de lo informado.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, consistente en realizar pagos con cheque nominativo al

proveedor en todos los casos que la erogación supere la cantidad equivalente a los 100 días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente el uso y destino de los recursos de la agrupación.

Lo anterior toda vez que la norma transgredida pretende evitar precisamente que el efectivo circule profusamente en las operaciones de las agrupaciones y que dichas operaciones dejen huellas verificables e incontrovertibles que ofrezcan certeza del origen de los recursos, así como de la veracidad de lo informado.

En virtud de las consecuencias antes vertidas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Encuentro Social incumplió con lo establecido en el artículo 7.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La norma electoral infringida es la prevista en el artículo 7.3 del Reglamento de la materia, que establece como obligación de las agrupaciones políticas utilizar cheques nominativos en el caso de rebasar 100 salarios mínimo general vigente para el Distrito Federal en gastos, mismo que deberán pagarse a nombre del proveedor.

El haber omitido pagar gastos superiores a 100 días de salarios mínimo general vigente para el Distrito Federal a los proveedores correspondiente con cheque nominativo a su nombre, no permite que se tenga la plena certeza sobre el uso y destino de los recursos y, por tanto, le impide determinar la forma en la que la agrupación política integró su patrimonio y, en particular, el uso y destino de los mismos, de modo que la omisión en la presentación de los referidos documentos, imposibilita a la Comisión para verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el informe anual, como quedó anotado.

En ese sentido, dichas agrupaciones están obligadas a respetar el principio de certeza que rige la actuación de las entidades que disfrutaban de financiamiento público

Esta situación pone en evidencia que la certeza es el valor inmediatamente protegido, el cual se reviste de trascendencia debido a que constituye la base fundamental del procedimiento de fiscalización, para que la autoridad cumpla con sus fines de verificar y vigilar que los recursos recibidos por esas agrupaciones se destinen a los fines que tienen determinados, de manera que cuando no presenten la documentación de sus gastos con los requisitos necesarios, máxime sin son gastos de una cuantía considerable, con tal omisión se obstaculiza esa labor y se afectan los valores mencionados.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave** pues se atentó contra valores que deben respetar las agrupaciones políticas nacionales. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En relación con las circunstancias objetivas de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Encuentro Social, incumplió con la obligación pagar gastos superiores a 100 días de salarios mínimo general vigente para el Distrito Federal a los proveedores correspondiente con cheque nominativo a su nombre, como se advirtió en el marco de la revisión de su Informe Anual 2004 de las agrupaciones políticas nacionales, presentado ante

la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Por lo que hace a las condiciones particulares, el sujeto infractor es una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales, misma que intervino directamente en la comisión de la falta, al no haber subsanado todas las observaciones hechas por la autoridad electoral en su solicitud de aclaraciones.

Por otra parte, no se puede apreciar que no hubo dolo ni intencionalidad en controvertir la norma, pero sí falta de cuidado. No es admisible estimar que la irregularidad advertida se debiera a una concepción errónea de la normatividad porque ésta había sido aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados y tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$13,064.00, la infracción debe calificarse como **grave ordinaria** y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **grave ordinaria** y que se afectaron de manera importante los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **43** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$1,945.32** (un mil novecientos cuarenta y cinco pesos 32/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional Encuentro Social cuenta con capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$344,826.34 (trescientos cuarenta y cuatro mil ochocientos veintiséis pesos 34/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En el caso que nos ocupa se estima que la multa impuesta es la idónea para cumplir con la finalidad disuasoria de la conducta infractora, lo que se concluye de la valoración de todos y cada uno de los elementos descritos con antelación.

5.33

**Agrupación Política Nacional
Expresión Ciudadana**

5.33. Agrupación Política Nacional Expresión Ciudadana.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 1 lo siguiente:

“1. La Agrupación Política Nacional Expresión Ciudadana no presentó su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos del ejercicio 2004, ni la documentación soporte correspondiente.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.1, 12.1, 12.4 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en los artículos 39, párrafo 2 y 269, párrafo 2, incisos a), b) y e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La Comisión de Fiscalización considera dar vista a la Tesorería de la Federación, a fin de que proceda al cobro de las sanciones impuestas a la otrora Agrupación Política Nacional Expresión Ciudadana, con fundamento en el artículo 272, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

La Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1274/04 de fecha 30 de noviembre de 2004, recibido por

la agrupación el 9 de diciembre del mismo año, le hizo de su conocimiento que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2004, iniciaría el 1 de enero y concluiría el 12 de mayo del 2005; y que la presentación de dicho informe debería efectuarse dentro de ese periodo ante dicha Secretaría Técnica.

Sin embargo, la Agrupación no presentó ante la autoridad electoral el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2004 ni la respectiva documentación comprobatoria.

En consecuencia, mediante oficio número STCFRPAP/728/05 de fecha 23 de mayo de 2005, recibido por la agrupación el día 17 de junio de 2005, se le indicó que al no presentar el Informe Anual sobre el origen y destino de sus recursos correspondiente al 2004, estaba incumpliendo con lo establecido en el artículo 35, párrafos 11 y 12, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, situación que se haría del conocimiento de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, para los efectos que procedieran. Por lo anterior, se solicitó nuevamente a la Agrupación que presentara el Informe Anual correspondiente al ejercicio de 2004.

No obstante lo anterior, la agrupación política, no dio contestación al oficio citado, ni presentó Informe Anual con la documentación correspondiente, por lo que incumplió con lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, incisos a) y k), en relación con el 34, párrafo 4, y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 11.1, 12.1, 12.4 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que las agrupaciones políticas deberán presentar un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad, así como

presentar dicho informe a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

“Artículo 35

(...)

11. Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar además, a la comisión de consejeros prevista en el artículo 49, párrafo 6, de este Código, un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.

12. El informe a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

El artículo 38, párrafo 1, incisos a) y k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé las obligaciones de conducir sus actividades dentro de los causes legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático asimismo, la obligación de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

a) Conducir sus actividades dentro de los causes legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

(...)”

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo de este Código.”

El artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código electoral, establece que las agrupaciones políticas nacionales deberán reportar a la Comisión de Fiscalización en el Informe Anual los ingresos totales y gastos ordinarios que se hayan realizado durante el ejercicio que se presenta.

“Artículo 49-A

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales:

(...)

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.”

Por otra parte, el artículo 11.1 del Reglamento de la materia establece de forma clara y sin lugar a interpretaciones una obligación de hacer al señalar que las agrupaciones políticas deberán entregar a la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretaría Técnica, los Informes Anuales del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquiera de las modalidades de financiamiento, así como el empleo y aplicación que den al mismo.

“Artículo 11.1

Las agrupaciones políticas deberán entregar a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones

Políticas, a través de su Secretaría Técnica, los informes anuales del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.”

Por otra parte el artículo 12.1 del Reglamento de la materia señala el periodo de entrega de los informes anuales que por obligación tienen que presentar las agrupaciones debiendo ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

“Artículo 12.1.

Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este Reglamento”.

El artículo 12.4 del Reglamento de la materia señala de manera puntual la información y documentación que deberá de acompañarse al Informe Anual.

“Artículo 12.4.

Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

- a) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación política en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;*
- b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el presente Reglamento, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización;*

c) Las balanzas de comprobación mensuales que no hubieren sido remitidas con anterioridad a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización, y la balanza anual;

d) Los controles de folios a que se refiere el artículo 3.4;

e) El control de folios a que se refiere el artículo 10.6 y la relación a que hace referencia el artículo 10.8; y

f) El inventario físico a que se refiere el artículo 20 de este Reglamento.”

El artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes:

“Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código de la materia, establece dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretaría Técnica de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original de sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

El artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código electoral regulan dos supuestos: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de presentar ante la autoridad electoral su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos recibidos por cualquier modalidad; y 2) la obligación de presentar el citado informe antes de 90 días contados a partir del último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

El artículo 49, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código electoral, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la obligación que se imponen a las agrupaciones de presentar a la Comisión de Fiscalización los informes sobre el origen, monto y destino de los ingresos; y 2) la obligación de reportar en los informes anuales los ingresos y gastos ordinarios efectuados durante el ejercicio objeto del informe.

Asimismo, en artículo 11.1 del Reglamento de la materia tiene por objeto regular la obligación de las agrupaciones políticas de entregar a la Comisión de Fiscalización a través de su Secretaría Técnica, los informes anuales del origen, monto y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento.

El artículo 12.1 del Reglamento aplicable uniforma la obligación de las agrupaciones de presentar los informes anuales dentro de los 90 días del año siguiente del que se informa, en los cuales deben reportar los ingresos y egresos totales realizados por la agrupación durante el

ejercicio revisado, y que dichos ingresos y egresos deberán estar registrados en la contabilidad de la agrupación.

El artículo 12.4 del Reglamento de la materia tiene como fin regular la documentación que debe acompañar la agrupación junto con la presentación de su Informe Anual.

El artículo 14.2 reglamenta la obligación de las agrupaciones políticas, durante el periodo de revisión de los informes anuales, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

En primer lugar: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de presentar ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, a través de su Secretaría Técnica, el Informe Anual sobre el origen, monto y destino de los recursos que hayan recibido por cualquier modalidad de financiamiento; 2) la obligación de presentar el citado informe antes de 90 días contados a partir del último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte; 3) la obligación de reportar la totalidad de los ingresos y egresos realizados por la agrupación durante el ejercicio en revisión; 4) la obligación de registrar los ingresos y egresos en la contabilidad de la agrupación; 5) la obligación de la agrupación de presentar la documentación que deberá de acompañar con la presentación de su Informe Anual; y 6) la obligación de las agrupaciones políticas, durante el periodo de revisión de los informes anuales, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En segundo lugar, regulan las facultades de la Comisión de Fiscalización para solicitar en todo momento a las agrupaciones cualquier información y documentación respecto de sus ingresos y egresos durante el ejercicio en revisión, con la finalidad de comprobar el origen, monto y aplicación de los recursos recibidos por cualquiera de las modalidades de financiamiento.

En el caso concreto, la agrupación se abstuvo de realizar una conducta de hacer que requería una actividad positiva, prevista en el Código electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en informar a la autoridad electoral el origen, monto y aplicación de los recursos derivados de cualquiera de las modalidades del financiamiento, ya que no presentó el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2004, así como la documentación soporte que se debía anexar al mismo; obligaciones que se encuentran expresamente señaladas en la normatividad legal y reglamentaria aplicables, como ha quedado expuesto párrafos arriba.

Cabe señalar que a la fecha de la elaboración del Dictamen Consolidado presentado por la Comisión de Fiscalización, así como de la presente Resolución no se ha recibido respuesta alguna de la agrupación.

Por otra parte no pasa desapercibido para este Consejo General que mediante Resolución número CG148/2003, aprobada por este órgano colegiado en sesión ordinaria de fecha 9 de julio de 2003, se sancionó a la agrupación política con una multa equivalente a \$73,364.00, en razón de que la citada agrupación incumplió con diversas disposiciones del Código electoral y del Reglamento de la materia en la revisión de los informes anuales del ejercicio 2002. Asimismo, la agrupación política no presentó el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2003, por lo que mediante resolución número CG148/2004, aprobada por este Consejo General, en sesión ordinaria celebrada el 5 de octubre de 2004, se resolvió cancelar el registro a la agrupación. Sin embargo, dicha situación no la exime del cumplimiento de las obligaciones adquiridas durante la vigencia de su registro.

Así las cosas, la agrupación política nacional Expresión Ciudadana conocía perfectamente su obligación de presentar en tiempo y forma su Informe Anual, junto con toda la documentación requerida clara e inequívocamente por los artículos 11 y 12 del Reglamento de la materia. Lo anterior debido a que tal agrupación presentó aclaraciones dentro del periodo de errores y omisiones en los informes de los ejercicios del año 1999, 2000 y 2002 de modo que esta autoridad no tiene ninguna duda respecto al conocimiento claro, preciso y exacto que tenía la agrupación en relación con el deber de presentar su

Informe Anual de 2004, pues en diversas ocasiones cumplió con la normatividad señalada.

En el caso específico, la pérdida de registro, no incluye la extinción de sus obligaciones, como es en este caso la presentación de su Informe Anual sobre el origen y monto de los recursos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento, así como la documentación soporte de los mismos.

La Agrupación Política Nacional Expresión Ciudadana perdió su registro por Acuerdo de este Consejo General de fecha 5 de octubre de 2004 por no presentar su Informe Anual del ejercicio 2003, sin embargo recibió financiamiento público para el ejercicio 2004, mediante Acuerdos del Consejo General CG 04/2004 de fecha 29 de enero y CG 083/2004 de fecha 30 de abril, para cumplir con sus actividades editoriales, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política, por lo que debió haber reportado el origen y destino de los ingresos obtenidos por cualquier modalidad de financiamiento en su Informe Anual correspondiente al ejercicio mencionado, acompañando la respectiva documentación soporte como lo señala el Reglamento de la materia en sus artículos 12.1 y 12.4.

En vista de que con la pérdida del registro la agrupación política deja de ser susceptible de derechos y prerrogativas que la ley le confiere, se entiende que a partir de ese momento deja de recibir los beneficios contenidos en la misma, como lo sostiene el artículo 32 del Código Federal Electoral, pero lo anterior no significa que se extingan las obligaciones que ésta tiene derivadas de su proceder como agrupación política.

Por lo que debe responder por las obligaciones contraídas durante su existencia, aunque estas se prolonguen en el tiempo en que ya no goza de registro como agrupación.

Sobre el particular el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral emitió la tesis de jurisprudencia siguiente:

“REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA.—El hecho de que en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, no exista una referencia expresa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida que el partido político que pierda su registro cumpla con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento. Ciertamente, en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que al cancelarse el registro de un partido político se pierden todos los derechos y prerrogativas que se establecen en el propio código, pero en ningún momento la interpretación del referido precepto permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y responsabilidades que derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias que tienen un soporte de configuración legal suficiente, como se aprecia en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/99.—Asociación denominada Partido Socialdemócrata.—25 de agosto de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-040/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—12 de octubre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-137/2000. Incidente de ejecución de sentencia.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—8 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 49/2002.”

Por lo anterior, en el caso analizado, es dable sostener que las organizaciones de ciudadanos que perdieron su registro como agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de responder y afrontar las responsabilidades derivadas de infracciones, cometidas durante la vigencia de su registro, que impliquen la violación a normas legales y reglamentarias electorales que tengan como consecuencia la imposición de una sanción.

Derivado de lo anterior, resultan aplicables al caso concreto los artículos 35, párrafos 11 y 12; 38, párrafo 1, incisos a) y k), en relación con el 34, párrafo 4, 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 11.1, 12.1 y 12.4 del Reglamento de la materia, toda vez que en razón de estos se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio la agrupación a su obligación de presentar el Informe Anual del ejercicio en revisión, así como toda la documentación que se debía anexar a dicho informe.

Igualmente, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidades de analizar la falta que se imputa a la agrupación, respecto de su obligación de presentar el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2004, así como la documentación que se debía anexar al mismo, las cuales le fueron solicitadas por la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretaría Técnica, en ejercicio de sus facultades.

A su vez no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones políticas de atender los requerimientos que haga la autoridad, para conocer el origen, monto y aplicación de los recursos derivados de cualquiera de las modalidades de financiamiento, pues en razón de ello, se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con

la misma, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria en el desarrollo de las auditorías.

Por otra parte, se debe señalar que la finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, ya que al tratarse de entidades de interés público, la autoridad electoral debe tener la posibilidad, conforme al mandato legal, de vigilar el destino último de todos los recursos.

En el caso concreto, la agrupación no presentó su Informe Anual correspondiente al ejercicio de 2004 ni la documentación soporte, por lo que esta autoridad estuvo imposibilitada para conocer con certeza el origen y destino de los recursos con los que contó durante el ejercicio mencionado, así como su empleo y aplicación, por lo tanto, dicha organización política queda sujeta a la responsabilidad derivada de su incumplimiento.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, solicitó a la agrupación que entregara su Informe Anual correspondiente al ejercicio 2004. Sin embargo, la agrupación no respondió a los requerimientos formulados por la autoridad.

Así las cosas, la desatención a dicha notificación implica que la agrupación no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión sólo puede traducirse en su perjuicio al calificarse la irregularidad advertida, por lo que se hace factible la imposición de una sanción.

Sin embargo, la Secretaría Técnica de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión tiene conocimiento de que la agrupación política nacional Expresión Ciudadana, presentó el día 2 de agosto del año 2004, los comprobantes para la comprobación de los gastos realizados durante el primer semestre de 2004, a fin de acreditar las actividades editoriales y de educación política y capacitación política, para efectos de ser susceptible de financiamiento.

La citada Secretaría Técnica mediante oficio número STCPPPR/426/04 de fecha 20 de septiembre de 2004, recibido por la agrupación el mismo día, le hizo saber los errores y omisiones de la revisión de los gastos de enero a junio de 2004, derivados de la comprobación de estos para efectos de que realizara las aclaraciones pertinentes.

Posteriormente, para la revisión de la comprobación del gasto del segundo semestre de 2004, la agrupación política nacional Expresión Ciudadana, mediante escrito de fecha 13 de enero de 2005, presentó las aclaraciones y comprobantes de gastos de julio a diciembre efectuados en las actividades vinculadas con sus tareas de educación y capacitación política, susceptibles de financiamiento público.

La Secretaría Técnica de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión mediante oficio número STCPPPR/181/05 de fecha 18 de febrero de 2005, le devolvió toda la documentación presentada por ésta para comprobar los gastos efectuados en el primer y segundo semestres del ejercicio 2004, los cuales no fueron objeto de financiamiento, en virtud de que mediante Resolución número CG148/2004 de fecha 5 de octubre de 2004, el Consejo General aprobó la cancelación de su registro como agrupación política nacional, en virtud de que no presentó su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos del ejercicio 2003, ni la documentación soporte correspondiente.

Asimismo, en el mismo escrito del 18 de febrero de 2005, la Secretaría Técnica le precisó que tenía la obligación de presentar su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió en el ejercicio 2004 a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre el año del ejercicio que se reporte, situación que no fue atendida por la agrupación, lo que le impide a la autoridad electoral conocer con certeza el uso que la agrupación haya hecho de los recursos otorgados mediante financiamiento.

Cabe mencionar que el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, funge como Secretario Técnico de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión y de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas

atribución reconocida en el artículo 93, párrafo 1, inciso I), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo que, el Secretario Técnico tiene pleno conocimiento que la agrupación política presentó ante la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Financiamiento, los Formatos Únicos de Comprobación, así como su documentación soporte, consistentes en comprobantes de gastos del primer semestre por la cantidad de \$855,039.54 para efectos de financiamiento, cabe aclarar que dichos comprobantes rebasaron el monto de financiamiento público otorgado a la agrupación en el ejercicio 2004, consistente en \$213,448.54.

Respecto a la documentación del segundo semestre de 2004, esta autoridad no conoce la aplicación del gasto, ni su registro ya que como señala el oficio STCPPPR/181/05 de fecha 18 de febrero de 2005 se le devolvió la documentación que la agrupación presentó para acreditar los gastos efectuados en el primer y segundo semestres del ejercicio 2004, ya que estos no fueron objeto de financiamiento público, toda vez que la agrupación perdió su registro como tal y con ello su derecho a recibir financiamiento público.

Sin embargo, mediante el citado oficio se le hizo saber su obligación de presentar el Informe Anual con toda la documentación soporte de 2004, para su revisión y fiscalización por parte de la autoridad electoral, situación que no fue atendida por la agrupación.

Por lo tanto, la conducta desplegada por la agrupación política deja a la autoridad electoral imposibilitada para conocer con certeza si ésta contaba con los registros de los ingresos percibidos, así como de los gastos en que haya incurrido dicha agrupación durante 2004, ya que la Secretaría Técnica sólo realizó la revisión de los comprobantes de gastos presentados en el primer semestre, por lo que tuvo conocimiento respecto de lo presentado por la agrupación en cumplimiento con el Reglamento de Financiamiento, lo cual aplica respecto a los recursos entregados para el ejercicio 2004.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Expresión Ciudadana incumplió con lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38,

párrafo 1, incisos a) y k), en relación con el 34, párrafo 4, y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 11.1, 12.1, 12.4 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a), b) y e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-018/2004, afirmó que para determinar la sanción y su específica graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realiza a través de una valoración unitaria.

En ese contexto, una vez acreditado el hecho objetivo y el grado de responsabilidad se debe primeramente calificar si la infracción fue levísima, leve o grave (en este último supuesto la magnitud de la gravedad), para así seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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,*” señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a una agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar lo siguiente:

a) Para determinar la gravedad de la falta:

?? Valor protegido o trascendencia de la norma.

?? La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.

b) En la selección y graduación de la sanción:

?? La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.

?? La circunstancias de modo, tiempo y lugar del hecho realizado.

?? La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.

?? Su comportamiento posterior a la fecha en que se cometió el ilícito administrativo.

?? Las demás condiciones subjetivas del infractor.

?? La capacidad económica del infractor.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

En primer término, es necesario precisar que la norma transgredida consiste en la obligación establecida en los artículos 35, párrafos 11 y 12; 38, párrafo 1, incisos a) y k), en relación con el 34, párrafo 4, 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 11.1, 12.1, 12.4, 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

En el caso concreto, el bien jurídico tutelado por la norma es precisamente la posibilidad de que la autoridad verifique el origen y destino de los recursos que las agrupaciones políticas nacionales reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.

Así las cosas, sólo a través del cumplimiento de la obligación de entregar el Informe Anual, la autoridad electoral está en condiciones de desplegar con certeza y eficacia el conjunto de facultades que la ley le concede a fin de determinar la aplicación de los recursos públicos asignados a las agrupaciones, así como la procedencia y utilización de otros derivados de fuentes de financiamiento privado.

La falta supone el incumplimiento de una obligación estatuida por una norma de rango legal. En efecto, la obligación de presentar ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento y la documentación soporte, tiene como finalidad que la autoridad facultada para vigilar que las agrupaciones políticas se ajusten al régimen de financiamiento definido en sus rasgos generales por la propia Constitución General y desarrollado por la Ley Electoral, pueda desplegar con certeza y eficacia tal encomienda. Así las cosas, la omisión en la presentación del informe se traduce en la imposibilidad material de que la autoridad electoral pueda verificar la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a las agrupaciones políticas por cuanto entidades de interés público, así como controlar la procedencia de aquellos que deriven de fuentes distintas.

Lo anterior conduce a esta autoridad a considerar, en un primer momento, que la falta cometida es **grave**, esto con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso dicha valoración pueda verse atenuada o, por el contrario, agravada.

Ahora bien, se procede a señalar la magnitud de la afectación al bien jurídico, atendiendo a los efectos producidos con la trasgresión o infracción. En el presente caso, la omisión de entregar el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2004 y la documentación soporte imposibilita materialmente a la autoridad para conocer con certeza el

origen y montos de su financiamiento, así como su empleo y aplicación.

Por lo anterior, se considera que la infracción debe calificarse como **particularmente grave**, dado que se está en presencia de una falta que impide que la autoridad tenga certeza sobre el comportamiento financiero de las agrupaciones políticas.

Ahora bien, para llevar a cabo la individualización de la sanción atinente se debe seleccionar y graduar la misma a partir del carácter particularmente grave de la conducta y de la valoración conjunta de las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en el caso:

a) Modo: la agrupación política hizo caso omiso a la obligación legal y reglamentaria de entregar el Informe Anual correspondiente al ejercicio de 2004 y la documentación soporte, aun cuando la autoridad se lo solicitó expresamente; por otra parte, la agrupación sí presentó los comprobantes de los gastos efectuados del primer semestre de 2004 a que se refiere el artículo 35, párrafo 10, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales durante la revisión del procedimiento que llevó a cabo la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión para determinar el financiamiento público que le hubiese correspondido en 2005, de no haber perdido el registro como agrupación política nacional.

b) Tiempo: el plazo para que la agrupación política entregara su Informe Anual concluyó el 12 de mayo de 2005, es decir, el último día dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte, por lo que es inconcuso que la agrupación incurrió en la conducta antijurídica precisamente al día siguiente de la fecha de vencimiento antes referida;

c) Lugar: la agrupación política debía presentar su Informe Anual en el domicilio de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral.

Aun cuando mediante oficio número STCFRPAP/728/05 de fecha 23 de mayo de 2005, recibido por esta el 17 de junio de 2005, se notificó a la agrupación política nacional Expresión Ciudadana la omisión en la entrega del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2004, dicha

agrupación no realizó acción alguna para solucionar dicha irregularidad. Asimismo, para esta autoridad es claro que la agrupación política estaba fáctica y jurídicamente posibilitada para subsanar la irregularidad observada.

Se tiene constancia en los archivos de este Instituto Federal Electoral que la agrupación política nacional Expresión Ciudadana en el proceso de fiscalización relativo a los Informes Anuales de 2003, tampoco entregó su Informe, motivo por el cual perdió su registro y se le considera **reincidente**.

Por todo lo anterior (especialmente, el bien jurídico protegido y los efectos de la infracción), la infracción cometida por la agrupación política nacional Expresión Ciudadana debe ser objeto de una sanción que, sin desconocer la gravedad de la conducta, también tenga en cuenta las circunstancias particulares que se presentaron en el caso concreto (modo, tiempo y lugar), a efecto de determinar la sanción que deba imponerse, sin que ello implique que la misma sea de tal monto que no cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares por otras agrupaciones, que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida y que se han precisado previamente.

En consecuencia la sanción que se puede imponer a la agrupación infractora se encuentra en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, para determinar el monto de la sanción a imponer debe tomarse en cuenta la capacidad económica como una de las condiciones del sujeto infractor. En este sentido, debe considerarse que en 2005, la agrupación no recibió monto alguno por concepto de financiamiento público, en virtud de que a la fecha en que las agrupaciones recibieron ministraciones por parte de esta autoridad, la agrupación política nacional Expresión Ciudadana en particular ya no contaba con registro y por lo tanto no se encontraba en la hipótesis que prevé el artículo 35, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sin embargo, esta autoridad no puede pasar desapercibido que la agrupación recibió un total de \$190,488.55 (ciento noventa mil,

cuatrocientos ochenta y ocho pesos 55/100 M.N.) por concepto de financiamiento público correspondiente a la parte igualitaria que tuvieron derecho a recibir todas las agrupaciones políticas nacionales en 2004. Y en esta medida puede, salvo prueba en contrario, responder por las obligaciones adquiridas en su carácter de agrupación política.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **particularmente grave** y que si se afectaron los bienes jurídicos protegidos por la norma se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **5,000** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el año 2004 equivalente a **\$226,200.00** (doscientos veintiséis mil doscientos pesos 00/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, toda vez que la agrupación política infractora perdió su registro como agrupación política nacional en el año 2004, se genera la imposibilidad para que este Instituto proceda a deducir el monto de la multa de las ministraciones del financiamiento público.

En consecuencia, este Consejo General instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que dé vista a la **Tesorería de la Federación**, a efecto de que ésta, en su caso ejecute en sus términos la obligación de pago a favor de este Instituto respecto de la sanción que se impone a la agrupación política nacional Expresión Ciudadana.

5.34

**Agrupación Política Nacional
Familia en Movimiento**

5.34. Agrupación Política Nacional Familia en Movimiento

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5 lo siguiente:

“5. La Agrupación no presentó 12 estados de cuenta de la cuenta bancaria número 51-90809058-7.

Tal situación constituye a juicio de esta Comisión de Fiscalización, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la cuenta contable “Bancos” reportada en las balanzas mensuales, se identificó el registro contable de una cuenta bancaria, de la cual no se localizaron los estados de cuenta correspondientes en la documentación presentada a la autoridad electoral. La cuenta bancaria observada se detalla a continuación:

CUENTA CONTABLE	INSTITUCIÓN BANCARIA	CUENTA	MESES EN QUE LA BALANZA DE COMPROBACION REPORTA SALDO	SALDO EN BALANZAS
110-101-0001	SANTANDER MEXICANO, S.A.	51-90809058-7	Enero a diciembre	\$115.00

Por lo que respecta a la cuenta antes señalada, conviene destacar que la agrupación en escrito de fecha 12 de mayo de 2005 mencionó que el Banco Santander Mexicano, S.A., no emite estados de cuenta cuando la misma no tiene movimientos.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación que presentara carta del banco en la que se confirmara lo señalado respecto a los estados de cuenta en comento, o las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1041/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Respecto a la cuenta contable ‘Bancos’ reportada en las balanzas contables con un saldo de \$115.00, nos permitimos hacer de su conocimiento que con fecha 30 de agosto del año en curso solicitamos mediante escrito a Santander Serfín, S.A., se nos confirmará el estado que guarda nuestra cuenta de cheques no.51-90809058-7, de la cual se anexa copia debidamente recibida y estamos a la espera de su contestación.

Por lo anterior y una vez que el banco nos entregue dicha contestación se las haremos llegar por la misma vía”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aún cuando presentó escrito dirigido al banco, en el que solicita aclaración respecto al estado que guarda la cuenta observada, a la fecha de elaboración del presente dictamen, no proporcionó la carta del banco, en que se confirme su dicho.

Por lo antes expuesto y al no proporcionar 12 estados de cuenta bancarios de la cuenta observada, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1,

inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito. Por tal razón la observación no se consideró subsanada.”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir,

allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado respecto de la presentación de los estados de cuenta, se impone una obligación a la agrupación que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la falta en que se incurre.

Por su parte, el artículo 1.2 del Reglamento de la materia dispone claramente la obligación de las agrupaciones de depositar todos sus ingresos en efectivo en cuentas bancarias a nombre de ésta, debiendo conciliar mensualmente sus estados de cuenta.

“Artículo 1.2 Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones políticas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(AGRUPACIÓN)-(NÚMERO), los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el presente reglamento.”

El artículo 1.2 del Reglamento en comento, establece la obligación a cargo de las agrupaciones de depositar todos los ingresos que reciban en efectivo, en cuentas bancarias a nombre de la agrupación; por lo cual la forma de saber cuánto la cantidad de dinero que ingresó en dicha cuenta es a través de los estados de cuenta, por lo que la respuesta de la agrupación no se consideró satisfactoria.

Por su parte, el artículo 12.4 del Reglamento de la materia dispone que la agrupación esta obligada a remitir junto con su Informe Anual toda la documentación soporte de las operaciones reportadas en el mismo.

“Artículo 12.4 Junto con el Informe Anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

...

*b) **Los estados de cuenta bancarios** correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el presente*

reglamento, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización.

...”

(Énfasis añadido)

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece como obligación de las agrupaciones, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes:

“Artículo 14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros....”

El artículo citado tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

La respuesta de la agrupación, tal como lo valoró la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas en el Dictamen Consolidado, no lo exime de la obligación de presentar todos los estados de cuenta que le fueron solicitados mediante oficio por la autoridad electoral en virtud de que aducir que el banco Santander Serfín, S.A. por políticas internas no emite estados de cuenta cuando éstas no presentan movimientos, no puede ser una causa de justificación suficiente para no presentarlos, pues conociendo el contenido del artículo 12.4, la agrupación política nacional debió prever y solicitar con antelación los estados de cuenta correspondientes; considerar lo contrario permitiría evadir la obligación prevista en las disposición en cita imputando la responsabilidad a terceros, lo que resultaría en la imposibilidad de que esta autoridad electoral contara con los medios idóneos para verificar el uso y destino de los recursos.

En efecto, el Reglamento de la materia establece que deben remitirse junto con el Informe Anual los estados de cuenta que no se hubieren enviado anteriormente, lo cual tiene como finalidad tener claridad respecto de los ingresos y egresos que se manejan en las cuentas bancarias de las agrupaciones políticas.

Este Consejo General considera indispensable para el cabal ejercicio de sus atribuciones en materia de fiscalización de los recursos de las agrupaciones, que estos se apeguen en el manejo de sus recursos a la normatividad aplicable, de modo que la autoridad pueda verificar su comportamiento financiero. En este sentido, los estados de cuenta permiten a la autoridad compulsar el saldo que se tiene en la cuenta bancaria así como si se realizaron movimientos bancarios en dicha cuenta.

Al respecto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente identificado como SUP-RAP-057/2001, ha establecido el siguiente criterio, en materia de fiscalización:

*“El propósito claro, que de tales disposiciones se desprende, **consiste en que se proporcionen a la autoridad electoral los instrumentos que se estiman óptimos para verificar el uso y destino de los recursos** de los partidos políticos, para que se tenga un panorama claro sobre los movimientos y operaciones realizados por éstos, tanto de los ingresos como de los egresos derivados de todas las cuentas bancarias que tengan, y así cumplir con la función de vigilar que el manejo de los recursos de tales entes políticos se ajuste a las normas electorales correspondientes. (SUP-RAP-057/2001).”*

El criterio anteriormente señalado es aplicable a las agrupaciones políticas en virtud de que el artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que se debe entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Así las cosas, es claro que la falta de presentación de la documentación solicitada impidió que la autoridad electoral tuviera certeza sobre los movimientos reflejados en las cuentas bancarias de

la agrupación, pues, como ya se ha afirmado, no presentó los 12 estados de cuenta bancarios que le solicitó la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, durante la fase de revisión del Informe Anual.

En otro orden de ideas, la función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que al incumplir la agrupación con su obligación de hacer, consistente en entregar los 12 estados de cuenta, impide y dificulta dicha función, así como vulnera los principios rectores de la función electoral.

La siguiente tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es explicativa respecto a la obligación que tienen de entregar la documentación a la Comisión de Fiscalización respecto de sus ingresos y egresos.

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de*

entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no

*exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.***

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, se hace acreedor a una sanción, al respecto:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, aplicable al presente caso puesto que el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que el artículo 38 del mismo ordenamiento es regulatorio también para las agrupaciones políticas, ha señalado lo que a continuación se cita:

*“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos **relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente...** lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”*

En este orden de ideas la agrupación está obligada a presentar la documentación comprobatoria de sus ingresos, reportados en su Informe Anual.

Las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, respecto de su obligación de presentar la documentación comprobatoria que soporte sus ingresos y respecto de la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual, para en su caso, aplicar la sanción que corresponda.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Por lo que la conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de los movimientos financieros que tuvo en su cuenta bancaria, ya que no presentó los estados de cuenta respectivos, con lo que no permite darle legitimidad a los ingresos reportados en el Informe Anual.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma es la certeza, pues en función de esas normas se obliga a la agrupación a entregar la documentación soporte de su

cuenta bancaria, de modo que la autoridad pueda conocer a cabalidad el manejo de sus recursos.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, específicamente el no entregar junto con su Informe Anual los estados de cuenta, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente los movimientos bancarios que tuvo la cuenta de cheques número 51-90809058-7 de la institución bancaria Santander Mexicano, S.A. a nombre de la agrupación política nacional Familia en Movimiento.

En ese sentido, no hay duda que la agrupación política tenía la obligación de entregar la documentación solicitada en original, lo que en la especie no sucedió.

Con base en los razonamientos expuestos con antelación este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Familia en Movimiento, incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.2, 12.4, inciso b), y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018/2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral aplicable en lo conducente afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida (...) y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe

proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho Código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y

- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el propio tribunal electoral ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La normas infringidas son las previstas en los artículos 1.2 y 12.4, inciso b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, las cuales establecen que todos los ingresos en efectivo que reciban deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, las cuales se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el presente Reglamento; en este entendido junto con el Informe Anual deberá remitirse a la autoridad electoral los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el presente Reglamento, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización;

La agrupación política en cuestión infringió el artículo 14.2 del Reglamento de la materia, el cual señala que durante el periodo de revisión de los informes, tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros, lo anterior en virtud de que, tal y como se expuso previamente, no remitió los estados de cuenta bancarios correspondientes, los cuales eran el instrumento requerido por la normatividad electoral aplicable para llevar a cabo la tarea fiscalizadora con plena certeza, objetividad y legalidad.

En este orden de ideas, infringió el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como obligación de las agrupaciones políticas nacionales, entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto de sus egresos, circunstancia que aconteció en la especie, como se desprende del requerimiento formulado por la Comisión de Fiscalización, identificado con el número de oficio STCFRPAP/1041/05, mediante el cual se le requirieron los estados de cuenta de enero a diciembre del año 2004, de la respuesta dada por la agrupación no se proporciono la información solicitada aduciendo causas no imputables a la agrupación.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) el cual señala que los informes anuales serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, dispone que éstas gozaran de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

En otras palabras, el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) establece una obligación a la agrupaciones políticas, la cual se deriva de la prerrogativas que se otorga a las agrupaciones políticas dentro del artículo 35, párrafo 7 del Código de la materia. En consecuencia, se desprende que las agrupaciones políticas, al ser instituciones que reciben financiamiento público, se encuentran obligadas a presentar un informe en el que justifiquen el uso monto y aplicación de todo el capital del que se hayan allegado, dicho informe deberá de estar soportado por la documentación que acredite las operaciones realizadas con el capital que recibieron por parte del Estado.

De tal modo, es posible afirmar que el bien jurídico tutelado por la norma violada, es la certeza con la que debe contar la autoridad fiscalizadora al momento de realizar la auditoria respecto del Informe Anual que presenta la agrupación política.

Por consiguiente, el bien jurídico tutelado por la norma, salvaguarda el grado de certeza con que la autoridad fiscalizadora cuenta respecto a

la información que proporciona el ente fiscalizado, así como la documentación original que acompaña el Informe Anual.

De tal modo, la agrupación política nacional Familia en Movimiento, tenía que proporcionar los estados de cuenta correspondientes al ejercicio del Informe Anual del año 2004, de la cuenta número 51-90809058-7, que se tiene en la institución bancaria Santander Mexicano, S.A.

La infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento como **grave**, dado que se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales, establecida claramente en las disposiciones del reglamento de la materia, la cual tiene su razón de ser, en la necesidad de dotar a la autoridad fiscalizadora, de certeza respecto de la información que rinde el ente fiscalizado, mediante los elementos óptimos como en la especie lo son los estados de cuenta correspondientes al ejercicio del año 2004. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Familia en Movimiento, incumplió con la obligación de entregar los estados de cuenta bancarios que se especifican:

CUENTA CONTABLE	INSTITUCIÓN BANCARIA	CUENTA	MESES EN QUE LA BALANZA DE COMPROBACION REPORTA SALDO	SALDO EN BALANZAS
110-101-0001	SANTANDER MEXICANO, S.A.	51-90809058-7	Enero a diciembre	\$115.00

Cabe señalar que dicha irregularidad le fue observada en la revisión del Informe Anual, en el periodo de errores y omisiones que se llevo ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el cual no subsanó la observación en comento.

Tal omisión implica que la agrupación política, aún cuando se le requirió en el periodo de errores y omisiones, que presentara los estados de cuenta correspondientes a la cuenta número 5190809058-

7, manejada en la institución bancaria Santander Mexicano, S.A., correspondientes a los meses de enero a diciembre del año 2004, presentó una contestación al respecto, la cual no proporcionaba lo solicitado, por lo cual no se consideró subsanada la infracción.

Por lo que hace a las condiciones particulares, en la especie, el sujeto infractor es una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales.

De la respuesta que dio la agrupación, al oficio de errores y omisiones, se desprende tácitamente que está consciente de que incurrió en la falta concerniente en incumplir con la entrega de los estados de cuenta señaladas anteriormente, los cuales corresponden al Informe Anual del año 2004.

Existe el precedente de que dicha agrupación incurrió en la misma falta en la revisión al Informe Anual correspondiente al año 2002, en la resolución CG148/2003, celebrada en fecha 9 de julio de 2003, en la cual se le sancionó por omitir presentar 9 estados de cuenta.

De lo expuesto, es posible señalar que la agrupación política nacional Familia en Movimiento, al no entregar los estados correspondientes a la cuenta 5190809058-7 y posteriormente no cumplir satisfactoriamente con la observación que al respecto le fue formulada por esta autoridad, transgredió el bien jurídico tutelado por las normas que permiten dotar a la autoridad fiscalizadora, de certeza respecto de la veracidad de la información que rinde el ente fiscalizador y, en consecuencia, trastocó la actividad fiscalizadora llevada a cabo por este Instituto Federal Electoral.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como de **grave especial** tomando en cuenta lo siguiente: a) se tomó como agravante el hecho de que es reincidente la agrupación, pues, en el año 2002, se le sancionó por no entregar 9 estados de cuenta; b) la agrupación, aún sabiendo que la omisión de proporcionar los estados de cuenta es sancionable, no tomó las medidas necesarias para dar cumplimiento a su obligación; c) aún cuando se vio la intención de querer subsanar la irregularidad en que había incurrido, no fue suficiente el decir que solicitó a la institución bancaria la confirmación del estado financiero que guarda su cuenta, pues no tomaron las medidas precautorias para evitar la irregularidad.

En este orden de ideas, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, para determinar el monto de la sanción a imponer, debe tomarse en cuenta la capacidad de pago como una de las condiciones del sujeto infractor. En ese sentido, debe considerarse que en el año 2005, la agrupación política nacional Familia en Movimiento recibió por concepto de financiamiento público un total de \$289,114.07 (doscientos ochenta y nueve mil ciento catorce pesos 07/100 M.N.).

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue de **grave especial** y que si se afectaron los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **1326** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$59,988.24** (cincuenta y nueve mil novecientos ochenta y ocho pesos 24/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de los parámetros establecidos por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7 lo siguiente:

“7. La Agrupación omitió presentar la copia de su alta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Formato R-1).

Tal situación constituye a juicio de esta Comisión de Fiscalización, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con lo señalado en el artículo 27, párrafos primero y décimo del Código Fiscal de la Federación y 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Con la finalidad de complementar el expediente de la agrupación política, que obra en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, se solicitó que proporcionara copia fotostática del formato R-1 (Alta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público).

La solicitud anterior tiene fundamento en lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en el artículo 14.2 del Reglamento de mérito, en relación con lo señalado en el artículo 27, párrafos primero y décimo del Código Fiscal de la Federación y 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Dicha solicitud fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1041/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación a la solicitud de la copia fotostática del formato R-1 (Alta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público), nos permitimos anexar copia de la solicitud hecha ante la instancia correspondiente así como el pago de la misma mediante forma fiscal 5 en la inteligencia de que en el momento en el que la Secretaría antes mencionada nos la proporcione, se la haremos llegar por esta vía.”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aún cuando presenta copia fotostática de carta poder cediendo a la Profa. Ernestina Rodríguez y Navarro la facultad de poder realizar el trámite de solicitud de la copia certificada del formato R-1, así como copia fotostática del formato 5 ‘Declaración General de Pago de Derechos’, a la fecha de elaboración del presente dictamen, no proporcionó la documentación solicitada.

Por lo antes expuesto, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en el artículo 14.2 del Reglamento de mérito, en relación con lo señalado en el artículo 27, párrafos primero y décimo del Código Fiscal de la Federación y 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta. Por tal razón, la observación no quedó subsanada.”

De acuerdo con lo señalado anteriormente este Consejo General procede analizar la irregularidad en comento.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

El primer artículo citado tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación al amparo del artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto de presentar la copia del alta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (formato R-1), tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

De esta manera, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la falta en que se incurre.

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece como obligación de las agrupaciones, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo

reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes:

“Artículo 14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros....”

Este artículo tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación o que requería una actividad positiva, es decir, de hacer, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar la documentación solicitada por la Comisión de Fiscalización, que en la especie, la copia del alta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En este sentido, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables a la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación política, respecto de su obligación de presentar la documentación consistente en copia fotostática del formato R-1, el alta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que la Comisión de Fiscalización, el cual se le solicitó para complementar su expediente y con ello conocer a qué tipo de obligaciones fiscales está sujeta dicha agrupación política nacional.

Por lo tanto, al incumplir con su obligación de presentar el formato R-1 que le fue requerido en el periodo de errores y omisiones, obstruyó en cierto grado la función de la autoridad de ir aclarando situaciones o cuestiones propias de la tarea fiscalizadora.

En este sentido, es necesario mencionar que una de las obligaciones fiscales que tienen las agrupaciones políticas nacionales es la de registrarse ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a efecto de: 1) Cumplir con las disposiciones fiscales vigentes; 2) Determinar las obligaciones a que está sujeta en materia fiscal; y 3) Permitir a la autoridad electoral así como a un tercero, el conocimiento de que la agrupación política, cumplió con el trámite de inscripción.

Es por ello, que el Código Fiscal Federal, establece dentro de su artículo 27, párrafo 11 que el comprobante de haber cumplido con la obligación de registro ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es el formato R-1 y la cédula de identificación fiscal.

Por lo tanto, el expediente que se lleva en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos continúa incompleto, y en este sentido se crea un grado de incertidumbre en saber: a) si la agrupación está dada de alta correctamente ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; b) qué tipo de obligaciones contrajo con la autoridad hacendaría; y, c) desde qué fecha se dio de alta y bajo qué régimen; lo anterior para confrontar que el Registro Federal de Contribuyentes que aparece en los comprobantes de gastos que presenta la agrupación sea el mismo que le expidió la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En este orden de ideas, al haber omitido la agrupación política, el presentar la copia de su alta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, infringió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código de la materia, así como el artículo 14.2 del Reglamento de mérito.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, se hace acreedor a una sanción, al respecto:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando

incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable también a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es claro al señalar que las sanciones a que se refiere dicho artículo son aplicables también a las agrupaciones políticas nacionales.

En ese sentido, no hay duda que la agrupación política tenía la obligación de entregar la documentación solicitada, lo que en la especie no sucedió.

De igual forma, debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes.

Este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Familia en Movimiento, incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en el artículo 14.2 del Reglamento de mérito.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018/2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral aplicable en lo conducente afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida (...) y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe

proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y

- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La norma infringida es la prevista en el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, el cual establece que durante el periodo de revisión de los informes, tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En este orden de ideas, también infringió el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como obligación de las agrupaciones políticas nacionales, entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En virtud que, tal y como se expuso previamente, no remitió copia del formato R-1, así como la cédula de identificación fiscal, documentos necesarios para cumplir con la tarea fiscalizadora encomendada a esta autoridad.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) el cual señala que los informes anuales serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, dispone que éstas gozaran de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales,

educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De lo anterior se desprende que las agrupaciones políticas, al ser instituciones que reciben financiamiento público, se encuentran obligadas a presentar un informe en el que justifiquen el origen monto y aplicación de todo el capital del que se hayan allegado, dicho informe deberá de estar soportado por la documentación que acredite las operaciones realizadas con el dinero que recibieron por parte del Estado.

De tal modo, es posible afirmar que el bien jurídico tutelado por la norma violada, es la certeza con la que debe contar la autoridad fiscalizadora al momento de realizar la auditoría respecto del Informe Anual que presenta la agrupación política.

Por consiguiente, el bien jurídico tutelado por la norma, salvaguarda el grado de certeza con que la autoridad fiscalizadora cuenta respecto a la documentación que presenta la agrupación política durante su Informe Anual, toda vez que el incurrir en omisión causa incertidumbre respecto a que la agrupación este apegándose a las obligaciones contraídas, pues como lo señala el reglamento de la materia éstas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos que tengan que ver con su Informe Anual.

La infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento como **grave**, dado que se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales, la cual tiene su razón de ser, la necesidad de dotar a la autoridad fiscalizadora, de certeza respecto de la información que rinde el ente fiscalizado, mediante los elementos óptimos como en la especie son la documentación soporte en original que acompañe su Informe Anual. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Familia en Movimiento incumplió con la obligación de entregar copia de la alta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (formato R-1), la cual se advirtió en la revisión del Informe Anual en el periodo de errores y

omisiones, que se llevó ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Tal omisión implica que la agrupación aún cuando se le requirió en el periodo de errores y omisiones, que presentara copia del formato R-1, ésta presentó contestación al respecto y no le fue posible subsanar dicha infracción.

Por lo que hace a las condiciones particulares, en la especie, el sujeto infractor es una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales.

La agrupación en comento, sabe que incurrió en la falta de entregar copia del formato R-1, lo cual se desprende de su respuesta.

Cabe señalar que dicha agrupación, incurrió en la misma irregularidad en la revisión correspondiente al ejercicio 2003, la cual se sancionó en la resolución CG148/2004, en la sesión extraordinaria, celebrada el 5 de octubre del año 2004, calificándola de gravedad mínima con una multa de 50 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en 2003.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Familia en Movimiento, afectó de forma directa el bien jurídico protegido por la ley electoral, consistente en proporcionar toda la documentación solicitada que acompañe el Informe Anual, que para el caso concreto consistió en que no presentó copia de la alta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como de **grave ordinaria** tomando en consideración los siguientes hechos: primeramente se puede considerar como una atenuante, el ánimo de que la agrupación, en su respuesta al oficio de errores y omisiones, se comprometió a entregar la copia del formato R-1; sin embargo dicha agrupación política, es reincidente ya que fue requerida por la misma omisión en el ejercicio del año 2003, y que en dicha solicitud de la misma manera incumplió, haciéndose entonces acreedora a una sanción. En este orden de ideas se aprecia que la agrupación ya conocía sobre la obligación de presentar la copia del formato R-1. En ese entendido se puede presumir por parte de la agrupación una ausencia de colaboración, lo cual es agravante para su valoración y, en concepto de esta autoridad,

debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue de **grave ordinaria** y que si se afectaron los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,524** (cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de los parámetros establecidos por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional cuenta con la capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$289,114.07 (doscientos ochenta y nueve mil ciento catorce pesos 07/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir 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.

5.35
Agrupación Política Nacional Foro
Democrático

5.35 Agrupación Política Nacional Foro Democrático

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 1 lo siguiente:

*“1. La Agrupación Política Nacional **Foro Democrático** presentó su Informe Anual, en forma extemporánea el 21 de junio de 2005, que fue revisado en una primera instancia para detectar errores y omisiones generales.*

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo señalado en el artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a), b) y e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

El día 12 de mayo de 2005 se dio inicio a los trabajos de revisión de la documentación soporte de la contabilidad del ejercicio 2004. Mediante oficio número STCFRPAP/444/05 de fecha 27 de abril de 2005, recibido por la Agrupación el 29 del mismo mes y año, la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización solicitó a la Agrupación que remitiera los registros contables correspondientes al ejercicio de 2004, así como la documentación comprobatoria soporte de dichos registros, a fin de verificar las cifras consignadas en su Informe Anual “IA-APN” y sus formatos anexos, tal como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 2, inciso a), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 12.4 y 14.2 del Reglamento en la materia.

Mediante escrito de fecha 12 de mayo de 2005, la Agrupación presentó la siguiente documentación:

“Se presentan 36 fóldeos con documentación soporte y pólizas sin codificación de los registros contables.

1. *Pólizas de ingresos, egresos y diario, respectivos.*
2. *Los estados de cuenta bancarios de Enero a Diciembre del 2004, de CB-APN.*
3. *Conciliaciones Bancarias de enero a abril y septiembre de 2004*
4. *Balanza de comprobación de Enero a Diciembre de 2004*
(...)
6. *Libro Mayor.*
7. *Kardes (sic) de Actividades Editoriales”.*

Adicionalmente, mediante escrito de fecha 21 de junio de 2005, la Agrupación presentó en forma extemporánea la siguiente documentación:

“FORMATOS

- 1.1 *IA-APN*
- 1.2 *IA-1-APN*
- 1.3 *IA-2-APN*
- 1.4 *IA-3-APN*

(...)

- 2.1 *Tres Carpetas de Contabilidad de Enero – Diciembre de 2004.*
- 2.2 *Conciliaciones Bancarias de Enero a Diciembre del 2004, así como Estados de Cuenta Bancarios correspondientes en original.*
- 2.3 *Balanzas de Comprobación de enero a Diciembre de 2004, (...).*

3. Auxiliares

(...)

- 4.1 *Entradas y Salidas, así como Kardex de Enero a Diciembre de 2004”.*

Por su parte, la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/308/05 de fecha 26 de abril de 2005, recibido por la Agrupación el día 12 de mayo del mismo año, nombró al L.C.P. Jorge Luis Rosendo Aguilar, como personal comisionado para realizar la revisión a su Informe Anual.

Es preciso señalar que aun cuando la Agrupación no proporcionó el formato "IA-APN" Informe Anual y sus anexos correspondientes en el que se deben reportar los ingresos y egresos totales, tal como lo dispone la normatividad, se levantó el acta de inicio de los trabajos el día 12 de mayo de 2005 (Anexo 1 del Dictamen), toda vez que entregó la documentación soporte de la contabilidad del ejercicio de 2004, por lo que se procedió a iniciar la revisión respectiva.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

*“El día 12 de mayo de 2005, la Agrupación Política Nacional **Foro Democrático**, entregó en la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, documentación soporte de la contabilidad correspondiente al ejercicio de 2004, y el 21 de junio de 2005, en forma extemporánea, presentó el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio objeto de revisión, teniendo la obligación de presentarlo el día 12 de mayo de 2005, de conformidad con lo establecido en el artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el artículo 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión del 17 de diciembre de 1999, vigente a partir del 1 de enero de 2000.”*

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo

General concluye que la Agrupación Política Nacional Foro Democrático incumplió con lo establecido en el artículo 35, párrafos 11 y 12, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el artículo 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión del 17 de diciembre de 1999, vigente a partir del 1° de enero de 2000.

El artículo 35, párrafo 11, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar además, a la Comisión de consejeros prevista en el artículo 49, párrafo 6, de este Código, un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.

Por su parte, el párrafo 12 del artículo 35 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el informe al que se refiere el párrafo 11 del mismo artículo deberá presentarse a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

En concordancia con la norma legal antes referida, el artículo 12.1 del Reglamento de la materia establece que los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte, en ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este reglamento.

Así las cosas, el sistema de fiscalización de los recursos de la agrupaciones políticas presenta una serie de principios, que guían la actividad de los entes fiscalizadores y los entes fiscalizados, un de ellos es el de llevar controles internos eficientes, en el entendido de que éstos son mecanismos que dan garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables. Por lo que es necesario que exista un órgano del

partido o agrupación encargado de la administración de los recursos, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas previstas en la reglamentación particular.

En el caso en estudio, se puede concluir que la agrupación política al incurrir en la falta que ahora se analiza, pasó por alto con sus obligaciones de control interno, ya que por una parte, su conducta evidencia un importante desorden administrativo, y por otra dificulta y entorpece las tareas de fiscalización de la autoridad electoral, en tanto la conducta en comento impide que la autoridad electoral pueda verificar cuáles fueron los ingresos y egresos de la agrupación durante el ejercicio 2004, en condiciones adecuadas y de conformidad con los plazos que establece la normativa respectiva.

De tal suerte, la violación a los artículos 35, párrafos 11 y 12, del Código, en relación con el artículo 12.1, del Reglamento aplicable, se actualizan en virtud de que la agrupación política faltó a su obligación de presentar su Informe Anual de ingresos y egresos, dentro de los plazos y condiciones ordenados por la normativa de la materia.

Nuestro sistema de fiscalización establece que deben existir controles internos eficientes, o sea mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables. Por lo que habrá un órgano del partido o agrupación encargado de la administración de los recursos, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos.

Asimismo, prevé como una necesidad ineludible la existencia de controles institucionales que garanticen la transparencia de los recursos y su debida comprobación. Lo que implica que para la vigilancia del manejo de los recursos de los institutos políticos debe existir un órgano de carácter permanente, Comisión de Fiscalización en nuestro sistema, encargado de revisar los informes de gastos que éstos presenten.

En consecuencia, una manifestación de un debido control interno, para los partidos y agrupaciones es que cuenten con un órgano de finanzas encargado de la rendición de cuentas, que opere con eficiencia y transparencia.

Por otro lado, dentro control externo aparece la necesidad de que exista un órgano que pueda corroborar que lo informado por los partidos y agrupaciones políticas es correcto, porque se ajusta a las normas correspondientes y a los principios que prevé el sistema fiscalizados, y en los casos, que no sea así exista la posibilidad de sancionar esos incumplimientos.

Como se dijo con anterioridad, la agrupación política faltó a su obligación de presentar su Informe Anual de ingresos y egresos, lo que deriva en violaciones precisas a disposiciones legales y reglamentarias, así como el desconocimiento de principios sustantivos que rigen el sistema de fiscalización. Por si fuera poco, la conducta de la agrupación impide que la autoridad fiscalizadora realice sus tareas de verificación de modo adecuado y aún más, limita sus propios derechos ya que al presentar un Informe de ingresos y egresos fuera de los plazos previstos para el efecto reduce las posibilidades de que subsane los errores y omisiones que se desprendan de la revisión que realiza la autoridad.

Ahora bien, en virtud de lo señalado por la Comisión de Fiscalización, este Consejo General llega a la conclusión de que la falta se acredita y que, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a), b) y e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta se califica como **grave**, en tanto que la conducta tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los ingresos y egresos, al tiempo que la conducta puede tener efectos sobre la verificación del origen y destino real de los recursos de la agrupación, así como sobre el control del ejercicio de los mismos

Las normas transgredidas pretenden promover certeza, la transparencia y la rendición de cuentas, en tanto imponen una obligación, cuyo incumplimiento puede afectar no sólo la revisión, sino el interés social, ya que el hecho de que una agrupación no entregue o entregue extemporáneamente su Informe Anual de gastos impide que la autoridad realice su actividad de revisión y evita o limita la posibilidad de que los ciudadanos realicen el control social a que tienen derecho, porque las agrupaciones son entidades que funcionan con dinero público.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

La falta debe ser calificada como de **gravedad especial**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones de fondo, que no sólo violan disposiciones de carácter normativo, también los principios que rigen la fiscalización, limitan las facultades que tiene la autoridad para revisar y limitan la posibilidad de que el ciudadano haga un monitoreo social del manejo de sus recursos.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado que se refleja en un importante desorden administrativo y contable.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la normatividad vigente fue aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual que se revisa, y conforme a ésta misma la agrupación política presentó el mismo. Asimismo, se tiene en cuenta que no es la primera vez que la agrupación se somete a un procedimiento de revisión de sus informes.

En tercer lugar, por lo razonado por la Comisión de Fiscalización en el Dictamen consolidado, se puede concluir que la agrupación

política pasó por alto su obligación principal de control, es decir, presentar su Informe anual de ingresos y egresos, conforme a las reglas y principios que establece el sistema.

Por tanto, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, este Consejo General tiene presente que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad de \$201,111.58 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG024/05, aprobado en sesión del 31 de enero de 2005; \$152,595.42 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG055/05, aprobado en sesión del 29 de abril de 2005 y \$88,002.49 en la tercera ministración, de conformidad con lo dispuesto en el acuerdo CG152/05, aprobado en sesión celebrada el 14 de julio del presente año; acuerdos todos ellos aprobados por este Consejo General del Instituto Federal Electoral, así el financiamiento público total recibido por la agrupación durante el presente año asciende a \$441,709.49, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye, ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos, ni en el de sus funciones, sin embargo se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que las agrupaciones políticas incumplan con este tipo obligaciones.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política nacional Foro Democrático una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una multa de 1,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Es importante apuntar que el *quantum* de la sanción no toma en cuenta un monto implicado para la aplicación de la sanción, sino la existencia de una conducta omisiva que vulnera al sistema mismo

de fiscalización dado que retrasar la entrega del Informe anual de ingresos y egresos revela una intención de ocultamiento contraria a los principios de transparencia y rendición de cuentas que deben guardar estas agrupaciones.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5, y 17.1 del Reglamento en relación con el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 4 lo siguiente:

“4. Se localizaron 7 cheques que se encuentran cobrados en los estados de cuenta bancarios por un importe de \$15,100.00, sin embargo, la Agrupación no presentó documento o evidencia alguna que acreditara qué persona recibió el recurso.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales”.

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Consta en el Dictamen correspondiente que de la revisión efectuada a las conciliaciones bancarias proporcionadas por la Agrupación, la

Comisión de Fiscalización detectó 7 cheques que se reportaban como cobrados en los estados de cuenta bancarios; sin embargo, no se registraron en la contabilidad. Lo anterior, toda vez que no aparecían reflejados en el auxiliar "Bancos". A continuación se detallan los cheques en comento:

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA	FECHA DE COBRO SEGÚN ESTADO DE CUENTA BANCARIO	No.DE CHEQUE	IMPORTE
BBVA-Bancomer, S.A.	0451723847	19/10/04	Ch 850	\$600.00
		30/06/04	Ch 811	2,500.00
		04/03/04	Ch 750	3,000.00
		04/03/04	Ch 749	3,000.00
		08/03/04	Ch 747	2,500.00
		10/03/04	Ch 748	1,500.00
		29/03/04	Ch 767	2,000.00
Total				\$15,100.00

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara las pólizas y auxiliares donde se reflejaran los registros contables correspondientes, la documentación soporte original, a nombre de su Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, la copia de los cheques y las balanzas de comprobación a último nivel, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 7.1, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento de la materia, en concordancia con lo señalado en los numerales 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004, vigente en el ejercicio de referencia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1077/05 (Anexo 3 del Dictamen), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

En consecuencia, mediante escrito (Anexo 4 del Dictamen) de fecha 2 de septiembre de 2005, la Agrupación manifestó lo que a letra se transcribe:

“Con relación a la partida en conciliación respecto de los 7 cheques cobrados en el banco y no registrados en libros, nos permitimos hacer de su conocimiento que la cantidad total de los 7 cheques de \$15,100.00, fue registrada provisionalmente en la cuenta contable de ‘Cuentas por Cobrar’ y se anexa la póliza de diario No. 7 de fecha 31-12-04, así como copia fotostática de los cheques en comento”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

De la revisión a la póliza de diario PD 7/12-04 presentada por la Agrupación, se determinó que efectuó el registro de los cheques observados en la cuenta “Gastos por Comprobar”, subcuenta “Diversos”, anexando a la misma, copia de los cheques, los cuales fueron expedidos al portador, ahora bien, considerando que fueron expedidos en los meses de marzo y junio del 2004, a esta autoridad electoral no le queda claro el por qué a la fecha de elaboración del presente dictamen no presentó documento o evidencia alguna que acreditara qué persona recibió el recurso.

En consecuencia, al no presentar documento o evidencia alguna que acreditara qué persona recibió el recurso por un importe de \$15,100.00, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo

artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos y, en consecuencia de la agrupaciones políticas nacionales entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

De lo antes señalado se desprende que el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos y agrupaciones políticas de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos y agrupaciones políticas.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones

políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, estableció que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir

o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación**

al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. *Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.*”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Por su parte, el artículo 7.1 del reglamento de la materia establece lo siguiente:

7.1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la

agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los siguientes párrafos.

De lo anterior se desprende que el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, establece que los egresos de las agrupaciones políticas deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política, la persona a quien se le efectuó el pago; dicha documentación debe satisfacer los requisitos exigidos por las disposiciones fiscales aplicables.

Así las cosas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7.1 ante citado, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los comprobantes como medio de acreditar las erogaciones durante el ejercicio objeto de la revisión con la totalidad de los requisitos exigidos por la normatividad fiscal aplicable.

En el caso que nos ocupa, la agrupación presentó información y documentación relativa a egresos por un monto total de \$15,100.00, los cuales fueron realizados durante el ejercicio 2004. Sin embargo, tal como consta en el Dictamen correspondiente, la agrupación omitió registrar los egresos en su contabilidad y no fue sino hasta que la Comisión de Fiscalización le requirió aclaraciones que la agrupación procedió a registrar los egresos en comento como partidas en conciliación, en concreto, en la cuenta contable "cuentas por cobrar".

Adicionalmente, la agrupación omitió presentar documentación o evidencia alguna con la cual la Comisión de Fiscalización conociera la persona a la que se realizaron los pagos correspondientes \$15,100.00. Es decir, la agrupación se concretó reclasificar contablemente los egresos presentando únicamente copia de los cheques los cuales fueron emitidos al portador, razón por la cual la Comisión de Fiscalización consideró no subsanada la observación.

Por lo antes expuesto, este Consejo General considera que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables

a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes.

Como se señaló con anterioridad, las agrupaciones políticas se encuentran obligadas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales a entregar a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas la información y documentación que ésta les solicite respecto de sus ingresos y egresos. Asimismo, el artículo 14.2 del reglamento de aplicable establece la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros, situación que en la especie no ocurrió.

Por su parte, el artículo 7.1 del reglamento dispone que es obligación de las agrupaciones políticas nacionales registrar contablemente sus egresos y soportarlos con la documentación expedida por la persona a la cual efectuó el pago, situación que no ocurrió toda vez que los 7 cheques observados fueron expedidos al portador y la agrupación omitió presentar documentación con la cual la Comisión de Fiscalización pudiera conocer el destino de \$15,100.00.

Los artículos en comento señalan claramente que las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los comprobantes como medio de acreditar las erogaciones durante el ejercicio objeto de la revisión con la totalidad de los requisitos exigidos por el reglamento de la materia y la normatividad fiscal aplicable.

Las normas antes señaladas tienen como finalidad el garantizar la certeza del destino de los recursos de las agrupaciones, así como permitir a la autoridad electoral realizar sus tareas de fiscalización que la ley le impone.

En el caso que nos ocupa, se puede concluir que la agrupación política incurrió en una irregularidad sancionable conforme al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento de la materia, en tanto que omitió presentar la información y documentación necesaria para que la Comisión de Fiscalización estuviera en posibilidad de verificar a cabalidad la

veracidad de lo reportado. Lo anterior, toda vez que realizó egresos de los cuales se desconoce la persona que recibió los recursos correspondientes.

No obstante de las aclaraciones y de los argumentos realizados por la agrupación política en el sentido de que los egresos fueron registrados contablemente en la cuenta "Cuentas por Cobrar" y que presentó copia fotostática de los 7 cheques, esta autoridad electoral estima que los argumentos de la misma no pueden considerarse válidos para justificar el incumplimiento a lo dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el reglamento de la materia, pues la agrupación política tiene como obligación tomar todas las medidas necesarias para hacer todas sus transacciones y presentar toda la documentación que las respalden, en la forma y con los requisitos exigidos por los ordenamientos legales y reglamentarios aplicables, pues de otra manera determinado agrupación político podría excluirse de las obligaciones impuestas por la normatividad y que se obstruya o hasta se impida la labor de fiscalización que lleva a cabo esta autoridad electoral.

En consecuencia, la falta se acredita, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales amerita una sanción.

La falta se califica como **grave**, en tanto que la conducta tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los ingresos y egresos, al tiempo que la conducta puede tener efectos sobre la verificación del origen y destino real de los recursos de la agrupación, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Las normas transgredidas pretenden promover certeza, la transparencia y la rendición de cuentas, en tanto imponen una obligación, cuyo incumplimiento puede afectar no sólo la revisión, sino el interés social, ya que el hecho de que una agrupación no consigne en sus registros las personas que reciben recursos, aún cuando los registre en la cuenta "Gastos por comprobar", impide que la autoridad realice su actividad de revisión y evita o limita la posibilidad de que los ciudadanos realicen el control social a que tienen derecho, porque las agrupaciones son entidades que funcionan con dinero público.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

La falta debe ser calificada como de **gravedad ordinaria**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones de fondo, que no sólo violan disposiciones de carácter normativo, también los principios que rigen la fiscalización, limitan las facultades que tiene la autoridad para revisar y limitan la posibilidad de que el ciudadano haga un monitoreo social del manejo de sus recursos.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado que se refleja en un importante desorden administrativo y contable.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la normatividad vigente fue aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual que se revisa, y conforme a ésta misma la agrupación política presentó el mismo. Asimismo, se tiene en cuenta que no es la primera vez que la agrupación se somete a un procedimiento de revisión de sus informes.

En tercer lugar, por lo razonado por la Comisión de Fiscalización en el Dictamen consolidado, se puede concluir que la agrupación política pasó por alto su obligación de presentar documentación

comprobatoria de sus egresos con la totalidad de los requisitos aplicables, conforme a las reglas y principios que establece el sistema de fiscalización.

Adicionalmente, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, este Consejo General tiene presente que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad de \$201,111.58 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG024/05, aprobado en sesión del 31 de enero de 2005; \$152,595.42 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG055/05, aprobado en sesión del 29 de abril de 2005 y \$88,002.49 en la tercera ministración, de conformidad con lo dispuesto en el acuerdo CG152/05, aprobado en sesión celebrada el 14 de julio del presente año; acuerdos todos ellos aprobados por este Consejo General del Instituto Federal Electoral, así el financiamiento público total recibido por la agrupación durante el presente año asciende a \$441,709.49, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye, ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos, ni en el de sus funciones, sin embargo se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que las agrupaciones políticas incumplan con este tipo obligaciones.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política nacional Foro Democrático una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una multa de 334 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Es importante apuntar que el *quantum* de la sanción no toma en cuenta un monto implicado para la aplicación de la sanción, sino la

existencia de una conducta omisiva que vulnera al sistema mismo de fiscalización dado que en ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno enfocado a vigilar la correcta aplicación de recursos públicos puede darse por buena la no presentación de documentación comprobatoria de egresos.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política Foro Democrático, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5, y 17.1 del Reglamento en relación con el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6 lo siguiente:

“6. La agrupación presentó recibos de arrendamiento, los cuales presentan fecha de expedición anterior a la fecha de impresión por un importe de \$9,936.00.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Consta en el Dictamen de mérito que de la verificación efectuada a la subcuenta “Renta”, la Comisión de Fiscalización observó el registro de varias pólizas que presentan como parte de su soporte documental recibos de arrendamiento que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que fueron expedidos con antelación a su vigencia, como se indica a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO					
	NÚMERO	FECHA DE EXPEDICIÓN	VIGENCIA	PRESTADOR DEL BIEN	CONCEPTO	IMPORTE
PE-01/03-04	881	01-03-04	De 08-04 A 07-06	Josefina Veramendí Isunza	Renta del mes de febrero 2004	\$1,656.00
PE-02/03-04	882				Renta del mes de marzo 2004	1,656.00
PE-03/03-04	883				Renta del mes de abril 2004	1,656.00
PE-04/03-04	886				Renta del mes de mayo 2004	1,656.00
PE-05/03-04	885				Renta del mes de junio 2004	1,656.00
PE-06/03-04	887				Renta del mes de julio 2004	1,656.00
TOTAL						\$9,936.00

Por lo anterior, la Comisión de Fiscalización a través de su Secretario Técnico solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1077/05 (Anexo 3 del Dictamen), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Al respecto, mediante escrito (Anexo 4 del Dictamen) de fecha 2 de septiembre de 2005, la Agrupación manifestó lo que a letra se transcribe:

“2.- Por otro lado y respecto a la observación a la subcuenta ‘Renta’, en donde se nos observa que el prestador del bien, Josefina Veramendí Insuza nos emitió los recibos correspondientes con antelación a la fecha de vigencia, queremos hacer de su conocimiento que en nuestro informe correspondiente al primer semestre del ejercicio 2004 fueron entregados los recibos Nos. 798, 799, 801, 802 y 803, pero estos no cumplían con lo establecido en la Ley del Impuesto Sobre la Renta, respecto a la retención correspondiente, por lo que fueron sustituidos por los recibos que se nos observan y que estos fueron fechados con los datos enunciados perdiendo de vista que se tenían que haber elaborado con fecha posterior a la vigencia de 08-04.

Por lo que se procedió a solicitar el cambio nuevamente de los mismos y el prestador del bien se rehusó a su elaboración nuevamente, por lo que solicitamos que se nos considere (sic) antes expuesto”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aún cuando manifiesta que solicitó por segunda vez el cambio de dichos recibos, a lo cual se rehusó el prestador del servicio, esto no lo exime de la obligación de haber presentado los comprobantes con la totalidad de requisitos fiscales. En consecuencia al presentar recibos de arrendamiento con fecha de expedición anterior al inicio de su vigencia, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en relación

con los artículos 29, párrafo primero y 29-A, párrafo segundo del Código Fiscal de la Federación. Por tal razón, se consideró no subsanada la observación por el importe de \$9,936.00.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del reglamento de la materia.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

De lo antes expuesto se desprende que el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos y agrupaciones políticas de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos y agrupaciones políticas.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral

y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las

aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la **segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. *Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.*”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar

documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso

en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Por su parte, el artículo 7.1 del reglamento de la materia establece lo siguiente:

7.1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los siguientes párrafos.

De lo anterior se desprende que el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, establece que los egresos de las agrupaciones políticas deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política, la persona a quien se le efectuó el pago; dicha documentación debe satisfacer los requisitos exigidos por las disposiciones fiscales aplicables.

Así las cosas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7.1 ante citado, las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los comprobantes como medio de acreditar las erogaciones durante el ejercicio objeto de la revisión con la totalidad de los requisitos exigidos por la normatividad fiscal aplicable .

En el caso que nos ocupa, consta en el Dictamen de mérito que la Comisión de Fiscalización notificó mediante el oficio STCFRPAP/1077/05 a la agrupación que observó el registro de varias pólizas que presentaban como parte de su soporte documental recibos de arrendamiento que no reunían la totalidad de los requisitos fiscales. En concreto que los recibos de arrendamiento número 881, 882, 883, 884, 885, 886 y 887 emitidos por Josefina Veramendí Isunza, por un importe individual de

\$1,656.00 y cuyo monto total asciende a \$9,936.00 fueron expedidos con antelación a su vigencia.

Asimismo, consta en el Dictamen de correspondiente que al dar respuesta al requerimiento formulado por la Comisión de Fiscalización, la agrupación reconoce que la documentación presentada no cumple con la normatividad aplicable. Lo anterior, toda vez que manifestó que el arrendatario se niega a sustituir los recibos en comento.

Así las cosas, toda vez que la agrupación presentó recibos de arrendamiento con fecha de expedición anterior a la fecha de vigencia de los recibos correspondientes por un monto total de \$9,936.00, los cuales fueron presentados para amparar gastos por concepto de arrendamiento de los meses de febrero, marzo, abril, mayo, junio y julio de 2004 y que los recibos en comento fueron impresos en el mes de agosto de 2004, este Consejo General estima que al igual que lo consideró la Comisión Fiscalización los recibos presentados no pueden ser considerados como válidos de conformidad con la normatividad aplicable.

Por lo antes expuesto, este Consejo General considera que la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, así como en con los artículos 29, párrafo 3 y 29-A, primer párrafo, fracción VIII y penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación.

Como se señaló con anterioridad, el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, establece que los egresos de las agrupaciones políticas deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política, la persona a quien se le efectuó el pago; dicha documentación debe satisfacer los requisitos exigidos por las disposiciones fiscales aplicables.

Por su parte, el artículo 29, tercer párrafo del Código Fiscal de la Federación, establece que cuando las disposiciones fiscales obliguen a la expedición de comprobantes por las actividades que se realicen, deberán reunir la totalidad de los requisitos señalados en el artículo 29-A del mismo cuerpo legal. Asimismo, se impone la obligación a las personas que contraten bienes o servicios de solicitar el comprobante respectivo y cerciorarse de que el nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de

Contribuyentes de quien aparece en los mismos sean los correctos y verificar que contiene la totalidad de los requisitos fiscales.

Adicionalmente, el artículo 29-A, del Código Fiscal de la Federación, señala que los comprobantes de egresos, deberán contener, entre otros requisitos, la fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado, cuya vigencia de utilización de los mismos, es de dos años para su uso a partir de su fecha de impresión, y transcurrido ese término deberán cancelarse, y la citada vigencia deberá señalarse expresamente en los comprobantes.

Los artículos en comento señalan claramente que las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar los comprobantes como medio de acreditar las erogaciones durante el ejercicio objeto de la revisión con la totalidad de los requisitos exigidos por la normatividad fiscal aplicable; además, tienen la obligación de revisar y confirmar que contengan las mencionadas exigencias. Las citadas normas tienen como finalidad el garantizar seguridad jurídica al momento de contratar un bien y/o servicio con un proveedor, de que éste último al emitir el comprobante que consigna la operación pactada se encuentre en aptitud de hacerlo y no se halle imposibilitado jurídicamente a prestar un bien y/o servicio, así como la de que las agrupaciones políticas tienen el deber de cumplir con sus obligaciones impuestas por los ordenamientos legales y reglamentarios aplicables.

De lo anterior, se puede concluir que la agrupación política incurrió en una irregularidad sancionable conforme al Reglamento de la materia, en tanto que pretendió comprobar egresos con 6 recibos de arrendamiento expedidos con anterioridad a la de su vigencia, es decir, con comprobantes que se encontraban vigentes a la fecha de su expedición.

No obstante de las aclaraciones y de los argumentos realizados por la agrupación política en el sentido de que el arrendatario se niega a substituir los recibos correspondientes, esta autoridad electoral estima que los argumentos de la misma no pueden considerarse válidos para justificar el incumplimiento a lo dispuesto en el reglamento respecto de verificar que los comprobantes de sus egresos de los bienes y/o servicios contratados cumplan con la totalidad de los requisitos exigidos por las disposiciones fiscales aplicables, pues la agrupación política tiene como obligación tomar todas las medidas necesarias para hacer todas sus transacciones y

presentar toda la documentación que las respalden, en la forma y con los requisitos exigidos por los ordenamientos legales y reglamentarios aplicables, pues de otra manera determinado instituto político podría excluirse de las obligaciones impuestas por la normatividad y que se obstruya o hasta se impida la labor de fiscalización que lleva a cabo esta autoridad electoral.

En consecuencia, la falta se acredita, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales amerita una sanción.

La falta se califica como **grave**, en tanto que la conducta tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los ingresos y egresos, al tiempo que la conducta puede tener efectos sobre la verificación del origen y destino real de los recursos de la agrupación, así como sobre el control del ejercicio de los mismos

Las normas transgredidas pretenden promover certeza, la transparencia y la rendición de cuentas, en tanto imponen una obligación, cuyo incumplimiento puede afectar no sólo la revisión, sino el interés social, ya que el hecho de que una agrupación no entregue o entregue extemporáneamente su Informe Anual de gastos impide que la autoridad realice su actividad de revisión y evita o limita la posibilidad de que los ciudadanos realicen el control social a que tienen derecho, porque las agrupaciones son entidades que funcionan con dinero público.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

La falta debe ser calificada como de **gravedad ordinaria**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones de fondo, que no sólo violan disposiciones de carácter normativo, también los principios que rigen la fiscalización, limitan las facultades que tiene la autoridad para revisar y limitan la posibilidad de que el ciudadano haga un monitoreo social del manejo de sus recursos.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado que se refleja en un importante desorden administrativo y contable.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la normatividad vigente fue aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual que se revisa, y conforme a ésta misma la agrupación política presentó el mismo. Asimismo, se tiene en cuenta que no es la primera vez que la agrupación se somete a un procedimiento de revisión de sus informes.

En tercer lugar, por lo razonado por la Comisión de Fiscalización en el Dictamen consolidado, se puede concluir que la agrupación política pasó por alto su obligación de presentar documentación comprobatoria de sus egresos con la totalidad de los requisitos fiscales aplicables, conforme a las reglas y principios que establece el sistema de fiscalización.

Adicionalmente, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, este Consejo General tiene presente que la agrupación política

cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad de \$201,111.58 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG024/05, aprobado en sesión del 31 de enero de 2005; \$152,595.42 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG055/05, aprobado en sesión del 29 de abril de 2005 y \$88,002.49 en la tercera ministración, de conformidad con lo dispuesto en el acuerdo CG152/05, aprobado en sesión celebrada el 14 de julio del presente año; acuerdos todos ellos aprobados por este Consejo General del Instituto Federal Electoral, así el financiamiento público total recibido por la agrupación durante el presente año asciende a \$441,709.49, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye, ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos, ni en el de sus funciones, sin embargo se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que las agrupaciones políticas incumplan con este tipo obligaciones.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política nacional Foro Democrático una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una multa de **88 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Es importante apuntar que el *quantum* de la sanción no toma en cuenta un monto implicado para la aplicación de la sanción, sino la existencia de una conducta omisiva que vulnera al sistema mismo de fiscalización dado que en ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno enfocado a vigilar la correcta aplicación de recursos públicos puede darse por buena la presentación de documentación comprobatoria de egresos que no reúne la totalidad de los requisitos fiscales.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5, y 17.1 del Reglamento en relación con el artículo 269, párrafo 1,

del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7 lo siguiente:

“7. La Agrupación presentó facturas con fecha de expedición del ejercicio 2005 por un monto de \$180,425.40 reportados en el Informe Anual del año 2004.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo dispuesto en el artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4, 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.1 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Consta en el Dictamen correspondiente que de la verificación efectuada a la cuenta “Gastos por Amortizar”, la Comisión de Fiscalización observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas de las cuales con la finalidad de verificar su autenticidad, se procedió a consultar la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria “SAT”, en la opción “Servicios prestados a través de Terceros, Impresores autorizados; verificación de Comprobantes Fiscales”, obteniendo como resultado lo que a continuación se indica:

PROVEEDOR: MIGUEL ISAAC ZENTENO MANZANO R.F.C.: ZEMM500126M21								
FACTURAS PRIMERA VERSION PRESENTADAS CON ESCRITO DE FECHA 12 DE MAYO DE 2005				FACTURAS SEGUNDA VERSION PRESENTADOS CON ESCRITO DE FECHA 2 DE SEPTIEMBRE DE 2005				
CONCEPTO	REFERENCIA CONTABLE	No. DE FACTURA	IMPORTE	OBSERVACION	No. DE FACTURA	FECHA	IMPORTE	
Publicación mensual	PE 16/03-04	430*	\$11,500.00	"EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO" "El Servicio de Administración Tributaria lo invita a denunciar este hecho enviando la información del contribuyente y del comprobante a las siguientes direcciones de correo electrónico...".	5	11-02-05	\$22,085.40	
Publicación mensual	PE 2/04-04	431	9,435.40		6	11-02-05	18,492.00	
Publicación mensual	PE 17/03-04	430*	11,500.00		13	11-02-05	11,886.00	
Folleto "Ética y Política"	PE 10/03-04	424	11,320.00		7	11-02-05	18,492.00	
Publicación mensual	PE 2/05-04	446	11,500.00		8	11-02-05	18,492.00	
Publicación mensual	PE 7/05-04	464	11,500.00		9	11-02-05	18,492.00	
Publicación mensual	PE 10/05-04	471	11,500.00		11	11-02-05	40,997.50	
Publicación trimestral	PE 8/05-04	465	39,675.00		14	11-02-05	11,886.00	
Folleto "Sociedad Despolitizada"	PE 7/06-04	485	11,320.00		10	11-02-05	18,492.00	
Publicación mensual 9	PE 12/06-04	500	11,500.00		12	11-02-05	40,997.50	
Publicación trimestral	PE 13/06-04	501	39,675.00					
TOTAL			\$180,425.40					\$220,312.40

Adicionalmente, de la verificación efectuada por la Comisión de Fiscalización en la página de *Internet* del Servicio de Administración Tributaria "SAT", en la opción "servicios prestados a través de terceros, impresores autorizados", no se localizó al impresor de las facturas antes citadas. Los datos del impresor en comento son los siguientes:

NOMBRE DEL IMPRESOR	R.F.C. DEL IMPRESOR
Moisés Basurto Flores	BAFM640617Q87

Por lo anterior, al no tener la certeza de la autenticidad de las facturas referidas, la autoridad electoral no podía considerar como comprobado el gasto. En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y párrafo segundo del Código Fiscal de la Federación y Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1077/05 (Anexo 3 del Dictamen), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

En consecuencia, con escrito (Anexo 4 del Dictamen) de fecha 2 de septiembre de 2005, la Agrupación manifestó lo que a letra se transcribe:

“Respecto de la observación a la cuenta ‘Gastos por Amortizar’ nos permitimos hacer de su conocimiento que las facturas observadas fueron entregadas provisionalmente solo para garantizar la futura comprobación de las mismas y estas (sic) se tomaron y presentaron como contra recibos, ya que como se les indico (sic) en nuestro informe correspondiente al segundo semestre de 2004, nuestro proveedor sustituye a las mismas pero con fecha de 2005, por lo que estas les serán presentadas hasta el ejercicio antes mencionado, se anexan copias de las mismas”.

Consta en el Dictamen correspondiente que de la verificación efectuada a la documentación proporcionada por la Agrupación, la Comisión de Fiscalización determinó que las facturas observadas fueron sustituidas por otras.

Ahora bien, del análisis efectuado a las nuevas facturas la Comisión de Fiscalización determinó que cumplen con los requisitos fiscales aplicables. Adicionalmente, estableció que de verificación realizada en la página del Sistema de Administración Tributaria, se corroboró su autenticidad.

Sin embargo, tal como consta en el Dictamen correspondiente las facturas entregadas fueron impresas el 27 de enero de 2005, razón por la cual la Comisión estimó que no pueden ser consideradas como soporte del gasto reportado en el ejercicio 2004.

Adicionalmente, la Comisión de Fiscalización observó que las nuevas facturas consignan, en su totalidad, un importe mayor a las inicialmente presentadas, que la diferencia no fue registrada contablemente en el ejercicio de 2004 y que los cheques con los que se pagó la citada diferencia fueron expedidos en febrero de 2005.

Finalmente, de la revisión efectuada a las nuevas facturas la Comisión de Fiscalización observó que el impresor es diferente, como se muestra en el siguiente cuadro:

FACTURAS OBSERVADAS (PRIMERA VERSIÓN)		FACTURAS NUEVAS (SEGUNDA VERSIÓN)	
NOMBRE DEL IMPRESOR	R.F.C. DEL IMPRESOR	NOMBRE DEL IMPRESOR	R.F.C. DEL IMPRESOR
Moisés Basurto Flores	BAFM640617Q87	Saúl Sánchez Murillo	SAMS7110106S0

Consta en el Dictamen correspondiente que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas consideró no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

La observación por un monto de \$180,425.40, no se considera subsanada, al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.1 y 14.2 del Reglamento de mérito.

Cabe señalar que tal situación no fue posible informar a la Agrupación Política, toda vez que ya había vencido el plazo para la revisión del Informe Anual, así como el plazo para la notificación sobre errores y omisiones detectados, lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14.1 y 15.1 del Reglamento en la materia.

Asimismo, esta Comisión de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Procuraduría General de la República para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con las facturas presumiblemente apócrifas presentadas inicialmente por la Agrupación, para comprobar gastos correspondientes a la revisión del Informe Anual de 2004.

A lo anterior, procede señalar que en el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sobre el financiamiento público correspondiente a la parte proporcional equivalente al 40% del fondo del ejercicio 2005 a las Agrupaciones Políticas Nacionales, para el apoyo de sus Actividades Editoriales, de

Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política aprobado el 29 de abril del año en curso, el Consejo General instruyó a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que diera vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para los efectos conducentes por la probable falsificación de facturas presentadas inicialmente por la Agrupación Política Nacional “Foro Democrático” al Instituto Federal Electoral, relativos a la revisión correspondiente a la comprobación de gastos de las actividades del ejercicio 2004, en términos del artículo 96 del Código Fiscal de la Federación.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, 49-A párrafo 1, inciso a) fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.1 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como

entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis*

preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí

puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del

artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Por otra parte, el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que los partidos políticos y las agrupaciones políticas se encuentran obligados a presentar ante la Comisión de Fiscalización, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, destacando que en el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el artículo 12.1 del reglamento de la materia establece lo siguiente:

12.1. Los Informes Anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de

conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este reglamento.

De lo anterior se desprende que el los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 12.1 del reglamento de la materia, establecen la obligación de hacer a cargo de las agrupaciones políticas nacionales de reportar en sus informes anuales la totalidad de los ingresos y gastos recibidos y efectuados, respectivamente, en el Informe Anual del ejercicio sujeto a revisión.

Así las cosas de conformidad con lo dispuesto en los artículos antes citados, las agrupaciones políticas tienen por un lado, la obligación proporcionar a la Comisión de Fiscalización la información y documentación que ésta les solicite respecto de sus ingresos y egresos y, por otro lado la obligación de reportar en sus informes anuales la totalidad de los ingresos y egresos correspondientes al ejercicio objeto de revisión.

En el caso que nos ocupa, consta en el Dictamen de mérito que la Comisión de Fiscalización notificó mediante el oficio STCFRPAP/1077/05 a la agrupación que de la verificación efectuada a los egresos reportados bajo el rubro “Gastos en Actividades Específicas”, en concreto, gastos en Tareas Editoriales, cuenta “Gastos por Amortizar” se observó el registro de 11 facturas expedidas por el proveedor Miguel Isaac Zenteno Manzano, las cuales fueron objeto de verificación en la página de *Internet* del Sistema de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

De la verificación realizada la Comisión de Fiscalización obtuvo la siguiente información:

“El comprobante que verificó es presumiblemente apócrifo.”

“El Servicio de Administración Tributaria lo invita a denunciar este hecho enviando la información del contribuyente y del comprobante a las siguientes direcciones de correo electrónico...”

Adicionalmente, la Comisión de Fiscalización observó que el impresor señalado en las facturas no se localizó en el registro de impresores autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por lo antes expuesto, mediante el oficio STCFRPAP/1077/05 la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretario Técnico solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y párrafo segundo del Código Fiscal de la Federación y Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004.

En respuesta al oficio de la Comisión de Fiscalización la Agrupación presentó 10 facturas por un monto total de \$220,312.40, incrementando el monto observado originalmente (\$180,425.40) y disminuyendo el número de facturas (de 11 a 10). Es decir, la agrupación incrementó el gasto realizado en un total de \$39,887.00. Adicionalmente, señaló que dado que las nuevas facturas fueron expedidas en el ejercicio 2005, éstas serían reportadas en el informe anual correspondiente.

Así, la Agrupación en respuesta a la solicitud anterior, argumentó en síntesis lo siguiente:

- ~~///~~ Las facturas observadas fueron entregadas provisionalmente con la finalidad de garantizar la futura comprobación de las mismas.
- ~~///~~ El proveedor sustituyó las facturas que fueron presentadas con la solicitud de reembolso de gastos en actividades específicas correspondiente al segundo semestre de 2004. La sustitución fue realizada con facturas del ejercicio 2005.
- ~~///~~ Las facturas correspondientes serán presentadas en el marco de la revisión del ejercicio 2005.

Ahora bien, toda vez que el escrito de respuesta a las observaciones de la Comisión de Fiscalización fue presentado por la agrupación el día 2 de septiembre, fecha en la que se venció el plazo de 60 días establecido en el artículo 49-A párrafo 2, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no fue posible notificar nuevamente a la agrupación lo siguiente:

~~///~~ Las facturas reúnen requisitos fiscales.

~~///~~ De conformidad con la verificación efectuada en la página del SAT, se corroboró su autenticidad.

~~///~~ Las facturas fueron impresas el 27 de enero de 2005, por que no pueden ser consideradas como soporte del gasto reportado en el ejercicio 2004.

~~///~~ Las nuevas facturas son por un importe mayor a las inicialmente presentadas y la diferencia no está registrada contablemente en el ejercicio de 2004.

~~///~~ Los cheques con los que se pagó la citada diferencia fueron expedidos en febrero de 2005.

~~///~~ El impresor de las nuevas facturas es diferente a las presentadas originalmente.

Así las cosas, toda vez que la agrupación presentó 10 facturas para amparar gastos reportados en el ejercicio 2004, las cuales fueron emitidas en 2005, este Consejo General estima que al igual que lo consideró la Comisión Fiscalización las facturas presentados no pueden ser considerados como válidas de conformidad con la normatividad aplicable.

Ahora bien, no pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, observó que la irregularidad que ahora se analiza fue resultado de la valoración de la propia documentación entregada por la agrupación política en respuesta a un requerimiento previo.

En ese sentido, no hay duda que la agrupación política tenía la obligación de entregar la documentación solicitada con la totalidad

de requisitos fiscales y registrarla contablemente en el ejercicio durante el cual se efectuaron los pagos correspondientes, lo que en la especie no sucedió.

Cabe aclarar que la ley señala plazos y términos fijos previamente establecidos dentro de los cuales la autoridad electoral debe llevar a cabo el estudio de la documentación proporcionada por las agrupaciones políticas en el procedimiento de revisión de los Informes Anuales, sin que sea admisible la prórroga de dichos plazos. Así, al concluir la tercera etapa del procedimiento, es decir, finalizado el plazo de sesenta días para revisar los Informes Anuales no se permite comunicar irregularidades diversas a las originalmente notificadas, sin que se óbice que la autoridad encuentre irregularidades derivadas de la documentación entregada por las agrupaciones, las cuales pueden ser sancionadas.

Esto es así, pues de lo contrario se permitiría a las agrupaciones políticas la posibilidad de entregar la documentación correspondiente a su Informe Anual una vez que haya finalizado el plazo de los sesenta días y por ese simple hecho colocar a la autoridad en imposibilidad de aplicar las sanciones que se deriven de su revisión.

Lo anterior encuentra sustento en la siguiente tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

“GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO A) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL.” De lo previsto por los artículos 49-A, párrafos 1 y 2, inciso a); 49-B, párrafo 2, incisos a) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 19.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes (publicado el veintiocho de diciembre de mil novecientos noventa y ocho en el Diario Oficial de la Federación), se infiere que la obligación de la Comisión de Fiscalización de respetar la garantía de audiencia de los partidos políticos nacionales al comunicarles los errores y omisiones en la presentación de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos, se agota al concluir la tercera etapa del procedimiento de revisión, es decir, la relacionada con la verificación documental atinente, sin que sea válido que con posterioridad al cierre de esta verificación, es decir, una vez finalizado el plazo de sesenta días previsto en el código de la materia, nuevamente haga del

conocimiento del partido interesado diversas irregularidades u omisiones en las que incurrió derivadas del aparente cumplimiento a las solicitudes de aclaración o rectificación formuladas en dicha etapa. Lo anterior, en razón de que de aceptar lo contrario, se permitiría la posibilidad de que fuera del período de revisión documental, al presentar la documentación respectiva, nuevamente se comuniquen irregularidades diversas a las originalmente notificadas, y así sucesivamente, alterando con ello los plazos para la emisión del dictamen correspondiente y, consecuentemente vulnerando los principios de certeza y seguridad jurídicas.
Recurso de apelación. SUP-RAP-029/2000.—Partido del Trabajo.—19 de julio de 2000.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis de la Peza.—Secretario: Rubén Becerra Rojasvértiz.
Sala Superior, tesis S3EL 078/2002.”

Por lo antes expuesto, este Consejo General estima que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso a) en relación con el artículo 34, párrafo 4, 49-A párrafo 1, inciso a) fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Como se señaló con anterioridad, el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 14.2 del reglamento establecen la obligación a cargo de las agrupaciones políticas nacionales consistente en permitir a la Comisión de Fiscalización la práctica de auditorías, así como entregar a la propia Comisión la información y documentación que ésta les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Adicionalmente, como se expuso con anterioridad los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 12.1 del reglamento de la materia, establecen la obligación de hacer a cargo de las agrupaciones políticas nacionales de reportar en sus informes anuales la totalidad de los ingresos y gastos recibidos y efectuados, respectivamente, en el Informe Anual del ejercicio sujeto a revisión.

Los artículos en comento señalan claramente que las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar la documentación que la Comisión de Fiscalización les solicite tales como los necesarios para acreditar las erogaciones durante el ejercicio objeto de la revisión; además, tienen la obligación de registrar contablemente y reportar en el informe correspondiente los egresos efectuados

durante el ejercicio objeto de la revisión, situación que en la especie no ocurrió.

Lo anterior, toda vez que la agrupación sustituyó facturas de egresos efectuados durante el ejercicio 2004, las cuales fueron observadas como presuntamente apócrifas por la Comisión de Fiscalización de conformidad con la verificación realizada en la página de *Internet* del Sistema Administración Tributaria, con facturas que si bien cumplen con la normatividad fiscal aplicable, fueron expedidas en el ejercicio 2005 y no durante 2004, año en el cual se efectuaron los pagos correspondientes.

De lo anterior, se puede arribar a la determinación de que la agrupación política incurrió en una irregularidad sancionable conforme al Reglamento de la materia, en tanto que la agrupación pretendió comprobar egresos con facturas expedidas en un ejercicio diferente al cual se efectuaron los egresos reportados inicialmente.

No obstante de las aclaraciones y de los argumentos realizados por la agrupación política en el sentido de que los gastos en comento serían reportados en el ejercicio 2005, esta autoridad electoral estima que los argumentos de la misma no pueden considerarse válidos para justificar la falta de observancia estricta del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el reglamento respecto de la obligación consiente en reportar en su informe anual la totalidad de los egresos realizados en el ejercicio objeto de la revisión.

Lo anterior es así, toda vez que las agrupaciones políticas tiene como obligación tomar todas las medidas necesarias para hacer todas sus transacciones y presentar toda la documentación que las respalden, en la forma y con los requisitos exigidos por los ordenamientos legales y reglamentarios aplicables, pues de otra manera determinado instituto político podría excluirse de las obligaciones impuestas por la normatividad y que se obstruya o hasta se impida la labor de fiscalización que lleva a cabo esta autoridad electoral.

En consecuencia, la falta se acredita, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales amerita una sanción.

La falta se califica como **grave**, en tanto que la conducta tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los ingresos y egresos, al tiempo que la conducta puede tener efectos sobre la verificación del origen y destino real de los recursos de la agrupación, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Las normas transgredidas pretenden promover certeza, la transparencia y la rendición de cuentas, en tanto imponen una obligación, cuyo incumplimiento puede afectar no sólo la revisión, sino el interés social, ya que el hecho de que una agrupación sustituya facturas para comprobar egresos efectuados en un ejercicio en revisión con facturas de el ejercicio corriente impide a la autoridad electoral verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado, amén de que la falta de certeza de lo reportado por la agrupación limita la posibilidad de que los ciudadanos realicen el control social a que tienen derecho, porque las agrupaciones son entidades que funcionan con dinero público.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

La falta debe ser calificada como de **gravedad ordinaria**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones de fondo, que no sólo violan disposiciones de carácter normativo, también los principios que rigen la fiscalización, limitan las facultades que tiene la autoridad para revisar y limitan la

posibilidad de que el ciudadano haga un monitoreo social del manejo de sus recursos.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado que se refleja en un importante desorden administrativo y contable.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la normatividad vigente fue aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual que se revisa, y conforme a ésta misma la agrupación política presentó el mismo. Asimismo, se tiene en cuenta que no es la primera vez que la agrupación se somete a un procedimiento de revisión de sus informes.

En tercer lugar, por lo razonado por la Comisión de Fiscalización en el Dictamen consolidado, se puede concluir que la agrupación política pasó por alto su obligación de presentar documentación comprobatoria de sus egresos con la totalidad de los requisitos aplicables, conforme a las reglas y principios que establece el sistema de fiscalización y pretendió subsanar su falta de manera deficiente.

Adicionalmente, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, este Consejo General tiene presente que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad de \$201,111.58 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG024/05, aprobado en sesión del 31 de enero de 2005; \$152,595.42 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG055/05, aprobado en sesión del 29 de abril de 2005 y \$88,002.49 en la tercera ministración, de conformidad con lo dispuesto en el acuerdo CG152/05, aprobado en sesión celebrada

el 14 de julio del presente año; acuerdos todos ellos aprobados por este Consejo General del Instituto Federal Electoral, así el financiamiento público total recibido por la agrupación durante el presente año asciende a \$441,709.49, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye, ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos, ni en el de sus funciones, sin embargo se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que las agrupaciones políticas incumplan con este tipo obligaciones.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política nacional Foro Democrático una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una multa de 1,525 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Es importante apuntar que el *quantum* de la sanción no toma en cuenta un monto implicado para la aplicación de la sanción, sino la existencia de una conducta que vulnera al sistema mismo de fiscalización dado que en ningún procedimiento de auditoría y menos aún, en uno enfocado a vigilar la correcta aplicación de recursos públicos puede darse por buena la sustitución de documentos comprobatorios de los egresos realizados en un ejercicio por documentos expedidos en otro.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política Foro Democrático, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5, y 17.1 del Reglamento en relación con el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Finalmente, dado que de la falta que por esta vía se resuelve podría derivar en irregularidades cuyo conocimiento es competencia de otra autoridad, se instruye a la Secretaría de este Consejo General para que dé **vista** a la **Procuraduría General de la República**,

para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho proceda.

e) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8 lo siguiente:

“8. La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado. A continuación se señalan los importes observados:

SUBCUENTA	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2003 (*)	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2004	TOTAL DE IMPUESTOS POR PAGAR AL 31 DIC 04
RETENCION 10% I.S.R	\$8,447.97	\$3,834.77	\$12,282.74
10% RETENCIÓN I.V.A.	8,447.97	864.00	9,311.97
10% ARENDAMIENTO	0.00	4,998.67	4,998.67
TOTAL	\$16,895.94	\$9,697.44	\$26,593.38

(*) Información tomada de la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2003.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo tanto, esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio de 2004.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión efectuada a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que no se enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Impuesto al Valor Agregado y el Impuesto Sobre la Renta retenidos, debido a que se mantenían saldos pendientes de pago correspondientes al ejercicio 2004 y ejercicios anteriores. A continuación se detallan los saldos pendientes de pago:

SUBCUENTA	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2003 (A)	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2004 (B)	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO 2004 (C)	TOTAL DE ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-04 (A+B-C)
RETENCION 10% I.S.R	\$8,447.97	\$3,834.77	\$0.00	\$12,282.74
10% RETENCIÓN I.V.A.	8,447.97	864.00	0.00	9,311.97
10% ARENDAMIENTO	0.00	4,998.67	0.00	4,998.67
TOTAL	\$16,895.94	\$9,697.44	\$0.00	\$26,593.38

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara los comprobantes de pago correspondientes a los saldos señalados en la columna “Total de Adeudos Pendientes de Pago” o, en su caso, proporcionara las aclaraciones que a su derecho convinieran, sobre el motivo por el cual no se efectuaron dichos pagos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento en la materia, en concordancia con lo señalado en el numeral 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1077/05, de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

En consecuencia, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la Agrupación manifestó lo que a letra se transcribe:

“Con relación a la observación de los montos por pagar por concepto de Impuestos Retenidos del ejercicio de 2004 y anteriores, al respecto me permito hacer de su conocimiento lo siguiente:

La agrupación, a la fecha no ha enterado los Impuestos Retenidos, motivo por el cual no se anexan los pagos correspondientes, en la inteligencia que dichos pagos se realizaran con sus respectivas actualizaciones y recargos una vez que se cuente con recursos provenientes de las aportaciones de nuestros asociados y simpatizantes, de los (sic) contrario acudiremos a las instancias correspondientes para suscribir un convenio de pago en parcialidades como no (sic) lo permiten las leyes vigentes”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que, aun cuando manifiesta que dichos enteros los realizará una vez que cuente con recursos provenientes de las aportaciones de sus asociados y simpatizantes, o acudirá a las instancias correspondientes para suscribir un convenio de pago en parcialidades, esto no lo exime de haber cumplido de sus obligaciones fiscales. Además, a esta autoridad electoral no le queda claro el por qué no fueron enterados dichos impuestos si la Agrupación, al momento de realizar el gasto, contó con el recurso para efectuar el pago del mismo.

En consecuencia, al no enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público impuestos por un monto de \$26,593.38, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 23.2, inciso a) y b) del Reglamento en la materia, en concordancia con el artículo 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta. Por tal razón la observación no se consideró subsanada.

Por lo tanto esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determinen lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio 2004.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política Foro Democrático incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código de la materia establece que a las agrupaciones políticas les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del Código Electoral.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia regula dos supuestos: 1) la obligación que tienen los partidos (y agrupaciones) de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos (y agrupaciones políticas).

De tal suerte, en tanto las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar Informes Anuales de ingresos y egresos, tienen, por tanto que sujetarse a las reglas que impone este procedimiento, es decir: deben entregar la documentación comprobatoria que soporte los ingresos y egresos realizados; deben apegarse a las reglas y principios de control contable que prevé la normativa aplicable, y; atender los requerimientos que realice la autoridad en los casos que se observe una irregularidad, a fin de que en lo posible, sea subsanada.

El artículo 14.2, dispone que durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Por su parte, el artículo 23.2, inciso a) y b) del Reglamento de la materia establece que las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están

obligados a cumplir de acuerdo con la Ley. Tales obligaciones son las siguientes:

- a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;
- b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

De los supuestos en cita, se desprende que las agrupaciones políticas tienen obligaciones fiscales y de seguridad social que le resultan ineludibles.

En el caso concreto, consta en el Dictamen correspondiente que de la verificación efectuada a la cuenta "Impuestos por Pagar" la Comisión de Fiscalización observó que la agrupación omitió enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Impuesto al Valor Agregado, y el Impuesto Sobre la Renta retenidos durante los ejercicios 2003 y 2004, por un monto total de \$26,539.38.

En consecuencia, mediante el oficio STCFRPAP/1044/05, la Comisión de Fiscalización a través de su Secretario Técnico notificó a la agrupación la omisión en la que incurrió.

Al respecto, consta en el Dictamen de mérito que la agrupación se limitó a aceptar su omisión, señalado que los pagos serán realizados con posterioridad una vez que cuente con los recursos necesarios para afrontar sus obligaciones. Sin embargo, la norma es clara al establecer que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a cumplir con las disposiciones fiscales aplicables, situación que en la especie no ocurrió.

Así las cosas, la omisión de la agrupación se traduce en un incumplimiento a lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4, ya que con su conducta impidió que las labores de verificación y auditoría que tiene encomendadas la Comisión de Fiscalización se realicen adecuadamente.

Por otra parte, el hecho de no enterar los impuestos señalados por la normativa aplicable conlleva un incumplimiento a lo previsto en el

artículo 23.2, incisos a, y b), del Reglamento de la materia, ya que tal conducta deriva en la desatención de diversas obligaciones fiscales y de seguridad social, que imponen las normas respectivas.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP/053/2003, emite un criterio de interpretación que destaca con claridad el objetivo y alcance de la obligación que tienen los partidos y agrupaciones políticas de cumplir con sus obligaciones fiscales y de seguridad social:

- 1.** Los recibos que expidan a las agrupaciones políticas las personas a las que efectúen pagos, deben cumplir con los requisitos que exijan las disposiciones fiscales aplicables.
- 2.** Independientemente de cumplir con lo dispuesto en el Reglamento, las agrupaciones políticas deben sujetarse a las disposiciones fiscales que estén obligados a cumplir, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado.
- 3.** La Comisión de Fiscalización está facultada para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes. Para tal efecto, también está facultada para solicitar a los partidos y agrupaciones políticas la documentación necesaria y éstos, a su vez, tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

De los criterios y precedentes judiciales antes transcritos se tiene lo siguiente: 1) la agrupaciones políticas, así como los partidos políticos, tienen obligaciones de carácter fiscal cuyo cumplimiento es ineludible; 2) las agrupaciones políticas deben sujetarse a las disposiciones fiscales, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar el impuesto sobre la renta así como el impuesto sobre el trabajo e impuesto al valor agregado.

En consecuencia, la agrupación política debió enterar el impuesto ante la dependencia correspondiente. No obstante, esto no ocurrió.

En ese sentido, debe quedar claro que la autoridad fiscalizadora en todo momento respetó la garantía de audiencia a la agrupación

política al hacer de su conocimiento vía oficio la observación correspondiente, y al otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

No obstante, la agrupación política se limitó a aceptar la falta en la que incurrió, señalando que el pago correspondiente será realizado con posterioridad, tal situación no puede considerarse satisfactoria por esta autoridad dado que implica una aceptación expresa del incumplimiento a la normatividad aplicable.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018/2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral aplicable en lo conducente afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida (...) y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

La falta se califica como grave, pues si bien es cierto que las agrupaciones políticas se encuentran sujetas a un régimen fiscal el cual genera obligaciones cuyo cumplimiento es ineludible, también lo es que este tipo de conductas no impiden conocer a esta autoridad electoral federal la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Por lo antes expuesto, este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como grave la irregularidad, procede a determinar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado por parte de la agrupación en el control, registro contable y manejo de sus recursos.

En segundo lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a la normatividad electoral, reglamentaria y contable.

En tercer lugar, este Consejo General concluye que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Lo anterior, en virtud de que conocía las obligaciones previstas por los artículos vulnerados, así como las consecuencias de su desatención.

Adicionalmente, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política nacional no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Asimismo, ha de considerarse, para fijar la sanción, que el monto no enterado a las autoridades fiscales por un monto un total \$26,593.38.

En mérito de lo que antecede, la falta se califica como de **gravedad ordinaria** y, en consecuencia, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política nacional una sanción dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una **Amonestación Pública**.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Finalmente, dado que de la falta que por esta vía se resuelve podría derivar en irregularidades cuyo conocimiento es competencia de otras autoridades, se instruye a la Secretaria Ejecutiva de este Consejo General para que dé vista a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**. Lo anterior, con la finalidad de que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en derecho proceda.

f) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 9 lo siguiente:

“9. La Agrupación omitió presentar documentación soporte relacionada con el registró de tres préstamos por el importe de \$131,064.10.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.3 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de

sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Al verificar los estados de cuenta bancarios de diciembre de 2004 presentados por la Agrupación, se localizaron varios depósitos de los cuales se observó que se registraron con cargo a la cuenta “Bancos” contra la cuenta “Acreedores Diversos”, subcuentas “Rosalía Ramírez Moctezuma”, “Eliodoro Lupersio Medina” y “Miguel Ángel Santiago Romero”, por concepto de préstamos. A continuación se detallan las pólizas en comento:

CUENTA	REFERENCIA CONTABLE	NOMBRE	IMPORTE
Acreedores Diversos	PI-01/09-04	Eliodoro Lupersio Medina	\$6,000.00
	PI-01/09-04		30,000.00
	PI-01/10-04		19,000.00
	PI-02/12-04		20,000.00
	PI-01/12-04		39,000.00
	Subtotal		\$114,000.00
Acreedores Diversos	PI-01/11-04	M. A. Santiago Romero	\$10,000.00
	Subtotal		\$10,000.00
	PI-01/12-04	Rosalía Ramírez Moctezuma	\$7,064.10
	Subtotal		\$7,064.10
TOTAL			\$131,064.10

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara el título de crédito respectivo y los contratos o convenios suscritos con los acreedores: “Rosalía Ramírez Moctezuma”, “Eliodoro Lupersio Medina” y “Miguel Ángel Santiago Romero”, en los que se detallaran los términos y condiciones de dichos préstamos, que contuviera la siguiente información: monto del crédito, forma de entrega, obligaciones contraídas por su Agrupación, destino del préstamo, intereses, plazo, forma de pago, fianza, garantías o aval para asegurar el cumplimiento del contrato, nombre de los representantes legales o personas que tuvieran poder para actos de dominio por parte de la Agrupación, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.3 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1077/05, de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

En consecuencia, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la Agrupación manifestó lo que a letra se transcribe:

“Respecto de la observación de los depósitos realizados con concepto de préstamos y aplicados contablemente a la cuenta ‘Acreedores Diversos’, nos permitimos anexar Convenio de Participación por la comercialización con la Empresa Luxory Motors representada por el Sr. Eliodoro Lupersio Medina, y la cantidad observada y registrada en la cuanta (sic) de Acreedores Diversos, corresponde a la parte proporcional de lo que se anuncia en la Cláusula Primera, don de (sic) el Concesionario proporcionará a la Agrupación Política Nacional el 6% del valor de los premios.

El sorteo antes descrito en el convenio, se realizará dentro del ejercicio fiscal de 2005, y es por eso que hasta esa fecha se reportará el mismo”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“Del análisis a la documentación presentada, se determinó que el ‘Convenio de Participación, Comercialización y Compraventa’ antes mencionado es de fecha 7 de abril de 2005 y no tiene relación con el importe observado de \$114,000.00 registrado en la cuenta ‘Acreedores Diversos’.

Por lo que respecta a los depósitos por \$10,000.00 del acreedor Miguel Ángel Santiago Romero y \$7,064.10 de Rosalía Ramírez Moctezuma no presentó documentación o aclaración alguna.

Por lo antes expuesto, y al no proporcionar los contratos o convenios por los préstamos otorgados, la Agrupación incumplió con lo dispuesto con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los

artículos 12.3 y 14.2 del Reglamento en la materia.

Por tal razón, la observación se consideró no subsanada por el importe total de \$131,064.10.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.3 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que

requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también

resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN. — *El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos***

hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. *Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.”*

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Por su parte, el artículo 12.3 del reglamento de la materia establece lo siguiente:

Artículo 12.3

“Si al final del ejercicio existiera un pasivo en la contabilidad de la Agrupación, éste deberá integrarse detalladamente, con mención de montos, nombres, concepto y fechas. Dichos pasivos deberán estar debidamente registrados y soportados documentalmente y autorizados por los funcionarios facultados para ello en el manual de operaciones del órgano de finanzas de la agrupación”.

Del artículo antes transcrito se desprende la obligación de hacer a cargo de las agrupaciones políticas nacionales consistente en integrar de manera detallada los pasivos con los que cuente al cierre de un ejercicio, incluyendo montos, nombres, concepto y fechas, así como soportarlos documentalmente y registrarlos en la contabilidad.

En el caso que nos ocupa las normas antes señaladas son aplicables en razón de las siguientes consideraciones:

?? La Comisión de Fiscalización observó en los estados de cuenta bancarios depósitos por un monto total de \$131,064.10 que fueron registrados en la cuenta “Acreedores Diversos” bajo el concepto de préstamos, integrados de la siguiente manera:

CUENTA	REFERENCIA CONTABLE	NOMBRE	IMPORTE
--------	---------------------	--------	---------

CUENTA	REFERENCIA CONTABLE	NOMBRE	IMPORTE
Acreedores Diversos	PI-01/09-04	Eliodoro Lupersio Medina	\$6,000.00
	PI-01/09-04		30,000.00
	PI-01/10-04		19,000.00
	PI-02/12-04		20,000.00
	PI-01/12-04		39,000.00
	Subtotal		\$114,000.00
Acreedores Diversos	PI-01/11-04	M. A. Santiago Romero	\$10,000.00
	Subtotal		\$10,000.00
	PI-01/12-04	Rosalía Ramírez Moctezuma	\$7,064.10
	Subtotal		\$7,064.10
TOTAL			\$131,064.10

- ?? La Comisión de Fiscalización mediante el oficio STCFRPAP1077/05 solicitó a la agrupación que presentara el detalle de los pasivos correspondientes, indicando: montos, nombres, concepto y fechas, así como la firma del funcionario que los autorizó.
- ?? En su respuesta la agrupación señaló que los depósitos tenían su origen en un Convenio de Participación celebrado para con la comercialización con la Empresa Luxury Motors representada por el Sr. Eliodoro Lupersio Medina, que dicho convenio tenía su origen en la realización de un sorteo, el cual sería reportado en el ejercicio 2005.
- ?? La Comisión de Fiscalización consideró no subsanada la observación, toda vez que de la revisión efectuada a la documentación presentada, se determinó que el citado Convenio es de fecha 7 de abril de 2005 y no tiene relación con el importe observado de \$114,000.00. Adicionalmente, en lo relativo a los depósitos por \$10,000.00 del acreedor Miguel Ángel Santiago Romero y \$7,064.10 de Rosalía Ramírez Moctezuma, la agrupación no presentó documentación o aclaración alguna.

Así las cosas, es claro que la agrupación desatendió un requerimiento de información y documentación realizado por la Comisión de Fiscalización de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del reglamento de la materia. Asimismo, la agrupación incumplió con la obligación contenida en el artículo 14.3, toda vez que la integración de los pasivos correspondientes no fue realizada de manera pormenorizada tal como lo señala el artículo antes citado.

Los artículos en comento señalan claramente que las agrupaciones políticas tienen la obligación de presentar la información y documentación que la Comisión de Fiscalización les solicite respecto de sus ingresos y egresos; además, tienen la obligación de presentar el detalle de los pasivos que se encuentran registrados en su contabilidad al cierre del ejercicio en revisión.

Ahora bien, las normas antes señaladas tienen como finalidad certeza respecto del origen y destino de los recursos de las agrupaciones, así como permitir a la autoridad electora llevar a cabo sus tareas fiscalizadoras.

La conducta llevada a cabo por la agrupación política, consistente en omitir atender una parte del requerimiento de la autoridad y dar información errónea en relación con sus pasivos, se traduce irregularidad sancionable conforme al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento de la materia.

Aun cuando la agrupación presentó una serie de las aclaraciones y documentos, las mismas no fueron suficientes para subsanar la observación realizada por la Comisión de Fiscalización, además de que en otros casos omitió presentar información o documentación alguna. Así las cosas, esta autoridad electoral estima que los argumentos de la misma no pueden considerarse válidos para justificar el incumplimiento a lo dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el reglamento respecto de su obligación de entregar la información y documentación que le sea solicitada, así como presentar la integración detallada de sus pasivos, pues la agrupación política tiene como obligación tomar todas las medidas necesarias para hacer todas sus transacciones y presentar toda la documentación que las respalden, en la forma y con los requisitos exigidos por los ordenamientos legales y reglamentarios aplicables, pues de otra manera determinado instituto político podría excluirse de las obligaciones impuestas por la normatividad y que se obstruya o hasta se impida la labor de fiscalización que lleva a cabo esta autoridad electoral.

En consecuencia, la falta se acredita, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales amerita una sanción.

La falta se califica como **grave**, en tanto que la conducta tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los ingresos y egresos, al tiempo que la conducta puede tener efectos sobre la verificación del origen y destino real de los recursos de la agrupación, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Las normas transgredidas pretenden promover certeza, la transparencia y la rendición de cuentas, en tanto imponen una obligación, cuyo incumplimiento puede afectar no sólo la revisión, sino el interés social, ya que el hecho de que una agrupación no entregue información, documentación y la integración detallada de sus pasivos impide que la autoridad realice su actividad de revisión y evita o limita la posibilidad de que los ciudadanos realicen el control social a que tienen derecho, porque las agrupaciones son entidades que funcionan con dinero público.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

La falta debe ser calificada como de **gravedad ordinaria**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones de fondo, que no sólo violan disposiciones de carácter normativo, también los principios que rigen la fiscalización, limitan las facultades que tiene la autoridad para revisar y limitan la posibilidad de que el ciudadano haga un monitoreo social del manejo de sus recursos.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado que se refleja en un importante desorden administrativo y contable.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la normatividad vigente fue aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual que se revisa, y conforme a ésta misma la agrupación política presentó el mismo. Asimismo, se tiene en cuenta que no es la primera vez que la agrupación se somete a un procedimiento de revisión de sus informes.

En tercer lugar, por lo razonado por la Comisión de Fiscalización en el Dictamen consolidado, se puede concluir que la agrupación política pasó por alto su obligación de presentar documentación comprobatoria de sus egresos con la totalidad de los requisitos fiscales aplicables, conforme a las reglas y principios que establece el sistema de fiscalización.

Adicionalmente, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, este Consejo General tiene presente que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad de \$201,111.58 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG024/05, aprobado en sesión del 31 de enero de 2005; \$152,595.42 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG055/05, aprobado en sesión del 29 de abril de 2005 y \$88,002.49 en la tercera ministración, de conformidad con lo dispuesto en el acuerdo CG152/05, aprobado en sesión celebrada el 14 de julio del presente año; acuerdos todos ellos aprobados por este Consejo General del Instituto Federal Electoral, así el financiamiento público total recibido por la agrupación durante el

presente año asciende a \$441,709.49, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye, ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos, ni en el de sus funciones, sin embargo se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que las agrupaciones políticas incumplan con este tipo obligaciones.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política nacional Foro Democrático una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una multa de **2,897** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Es importante apuntar que el *quantum* de la sanción no toma en cuenta un monto implicado para la aplicación de la sanción, sino la existencia de una conducta omisiva que vulnera al sistema mismo de fiscalización dado que en ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno enfocado a vigilar la correcta aplicación de recursos públicos puede darse por buena la no presentación de la integración detallada de sus pasivos.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5, y 17.1 del Reglamento en relación con el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5.36
AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL FRENTE
INDÍGENA CAMPESINO Y POPULAR

5.36 AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL FRENTE INDÍGENA CAMPEÑO Y POPULAR

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 3 lo siguiente:

“3. La agrupación omitió presentar las modificaciones solicitadas al Informe Anual, respecto al monto correspondiente al saldo inicial, como se indica a continuación:

CONCEPTO SALDO INICIAL	IMPORTE REPORTADO EN	
	EL FORMATO “IA-APN” INFORME ANUAL	DICTAMEN CONSOLIDADO EJERCICIO 2003
Bancos	\$2,449.48	\$3,095.41

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Al verificar la cifra reportada en el formato “IA-APN” Informe Anual, recuadro I. Ingresos, punto 1. “Saldo Inicial”, contra el saldo final de la cuenta contable “Caja y Bancos” señalada en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las agrupaciones políticas nacionales correspondiente al ejercicio 2003,

tomo “Frente Indígena Campesino y Popular”, apartado “Conclusiones finales de la revisión del informe”, punto 5. Saldo Final del rubro de Caja y Bancos, se observó que no coincidían como se señaló a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE REPORTADO EN	
	EL FORMATO “IA-APN” INFORME ANUAL	DICTAMEN CONSOLIDADO EJERCICIO 2003
Bancos	\$2,449.48	\$3,095.41

Por lo anterior, se solicitó a la agrupación que presentara las correcciones que procedieran al Informe Anual de 2004, considerando como saldo inicial el monto de \$3,095.41, en virtud de que dicho importe formó parte de la disponibilidad que la agrupación tenía al inicio del ejercicio en comento, de conformidad con lo señalado por la Comisión de Fiscalización a las agrupaciones políticas en el apartado 5.2 Conclusiones, párrafo 3 del Dictamen Consolidado de los Informes Anuales del ejercicio 1999, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de septiembre del 2000, que a la letra se transcribe:

“En cuanto a los saldos iniciales que deben incluir las agrupaciones políticas nacionales en sus informes anuales, esta Comisión informa a todas las agrupaciones que deberán verificar, como se dijo en el dictamen correspondiente al ejercicio de 1998, que su saldo inicial coincida con su saldo en la cuenta de Bancos al inicio del ejercicio, sin que forzosamente deba coincidir con el saldo final reportado en su último informe. Esto, teniendo en cuenta que el instructivo del formato ‘IA-APN’ contenido en los Lineamientos ya mencionados, establece que el saldo inicial ha de integrarse con los recursos con los que cuente la agrupación al iniciar el año, y con el propósito de que a partir del próximo informe anual se dejen de arrastrar saldos desactualizados, procurando de esta forma que los informes reflejen el estado real de las finanzas de las agrupaciones. Por otra parte, a partir del informe correspondiente al ejercicio del año dos mil, si llegasen a existir diferencias entre el saldo reportado en el informe del año inmediato anterior y el saldo inicial en Bancos, será suficiente con que las agrupaciones políticas justifiquen contablemente y de una manera pormenorizada, tales diferencias”.

La solicitud anterior tiene su fundamento en lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en el artículo 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1048/05 (**Anexo 3**), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen, la agrupación política no dio contestación al oficio antes citado.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“En consecuencia, la observación se consideró no subsanada al incumplir lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en el artículo 14.2 del Reglamento de mérito.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la

autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna**

irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente

justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral tiene por objeto regular: 1) el que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la

Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 14.2 del Reglamento de la materia señala como obligación de las agrupaciones políticas: 1) permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de hacer o que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento y en la ley de la materia, consistente en presentar las modificaciones a su informe anual, de acuerdo con el requerimiento de la autoridad fiscalizadora.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que mediante oficio número STCFRPAP/1048/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, dicha autoridad solicitó a la agrupación política que presentara las correcciones a sus Informes Anuales en los términos indicados.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen que a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación política no había dado contestación al oficio antes citado.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y presentar las modificaciones correspondientes a su informe anual.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1048/05 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, solicitó a la agrupación política que presentara las correcciones que procedieran al Informe Anual de 2004, considerando como saldo inicial el monto de

\$3,095.41, en virtud de que dicho importe formó parte de la disponibilidad que la agrupación tenía al inicio del ejercicio en comento, de conformidad con lo señalado por la Comisión de Fiscalización a las agrupaciones políticas en el apartado 5.2 Conclusiones, párrafo 3 del Dictamen Consolidado de los Informes Anuales del ejercicio 1999, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de septiembre del 2000, transcrito con anterioridad.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad conozca el destino de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza sobre lo reportado en su informe anual.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos

señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no atienda un requerimiento de la autoridad fiscalizadora y omita presentar las correcciones que le fueron solicitadas en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dichas normas es la certeza, pues en función de las mismas se obliga a la agrupación a atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora y a cumplir con su obligación de presentar las correcciones que se le soliciten y las aclaraciones que considere pertinentes, lo que en el presente caso no sucedió.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-

A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes. El hecho de que existan diferencias entre la cuenta contable “Caja y Bancos” señalada en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de Ingresos y Gatos de las agrupaciones políticas nacionales correspondiente al ejercicio 2003, tomo “Frente Indígena Campesino y Popular”, apartado “Conclusiones finales de la revisión del informe”, punto 5. Saldo Final del rubro de Caja y Bancos y el “saldo inicial” reportado en el rubro de ingresos de su informe anual correspondiente al ejercicio 2004, y no haya realizado las correcciones pertinentes, aún cuando fueron hechas de su conocimiento, genera incertidumbre sobre las cifras que reporta la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta debe considerarse **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

En ese contexto, una vez acreditado el hecho objetivo y el grado de responsabilidad se debe primeramente calificar si la infracción fue levísima, leve o grave (en este último supuesto la magnitud de la gravedad), para así seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

La falta se califica como **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión en que incurrió la agrupación impide que la autoridad arribe a conclusiones sobre la veracidad de lo reportado en sus respectivos informes.

Cabe destacar que la falta cometida por la agrupación es considerada por esta autoridad fiscalizadora como una **falta de fondo**, toda vez que impide que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Sin embargo, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de control administrativo.

Por otra parte, este Consejo General estima que derivado de la falta de respuesta de la agrupación se desprende que no tuvo el ánimo de cooperar con la autoridad y de subsanar, en lo posible, la observación realizada por la Comisión de Fiscalización.

Sin embargo, se tiene en cuenta que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a la normatividad electoral, reglamentaria y contable. Con todo, se considera que la falta que por esta vía se sanciona deriva de la falta de atención al requerimiento de la autoridad fiscalizadora al omitir presentar de las correcciones solicitadas por la misma a su Informe Anual correspondiente al ejercicio que se revisa.

Del mismo modo, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que no es la primera vez en la que la agrupación se somete al procedimiento de revisión de sus informes.

Adicionalmente, es claro que la agrupación estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad, pues, como consta en el Dictamen Consolidado, se hizo de su conocimiento, dándole el término que marca la ley para que la subsanara, a pesar de lo cual la agrupación no atendió el requerimiento de la autoridad fiscalizadora al omitir presentar de las correcciones solicitadas, ni realizó aclaración alguna, por lo que esta autoridad considera que no se actualiza alguna causal excluyente de responsabilidad por cuanto a la comisión de la falta que por esta vía se sanciona.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política Frente Indígena Campesino y Popular cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad total de \$326,644.04, como consta en los acuerdos número CG24/05 aprobado en sesión ordinaria

del 31 de enero del presente año, CG55/05 aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril del año en curso y CG152/05 aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio del mismo año, emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, incumpla con este tipo de obligaciones.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la Agrupación Política Nacional Frente Indígena Campesino y Popular en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 y 17.1 del Reglamento de la materia, en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así las cosas y tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$645.93, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad ordinaria** y que, en consecuencia, debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Frente Indígena Campesino y Popular una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija una sanción consistente en una multa de **100** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en 2004, equivalente a **\$4,524.00** (Cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.).

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 4 lo siguiente:

“4. La agrupación omitió presentar los auxiliares contables de las cuentas que se indican a continuación:

CUENTA	SUBCUENTA	AUXILIAR CONTABLE PRESENTADO	AUXILIARES CONTABLES FALTANTES
Financiamiento Público	IFE	Del 01 al 31 de diciembre de 2004	Del 01 de enero al 30 de noviembre de 2004
Financiamiento Privado	Aportaciones en Efectivo		

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la verificación a la documentación entregada a la autoridad electoral, se observó que la agrupación omitió presentar los auxiliares contables de las cuentas que se indican a continuación:

CUENTA	SUBCUENTA	AUXILIAR CONTABLE PRESENTADO	AUXILIARES CONTABLES FALTANTES
Financiamiento Público	IFE	Del 01 al 31 de diciembre de 2004	Del 01 de enero al 30 de noviembre de 2004
Financiamiento Privado	Aportaciones en Efectivo		

Por lo anterior, se solicitó a la agrupación que presentara los auxiliares contables de las cuentas antes citadas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1048/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen, la agrupación política no dio contestación al oficio antes citado.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“En consecuencia, la observación se consideró no subsanada al incumplir lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento en la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación

de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad**

electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la

documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

El artículo 12.4, inciso a), del Reglamento de la materia establece la obligación de las agrupaciones políticas de presentar, junto con el informe anual, toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos en el año del ejercicio, incluyendo las pólizas.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral tiene por objeto regular: 1) el que a las agrupaciones políticas nacionales les será

aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 12.4, inciso a) del Reglamento de la materia señala como obligación de las agrupaciones políticas nacionales: 1) remitir a la autoridad electoral, junto con el informe anual toda la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes.

El artículo 14.2 del Reglamento de mérito señala como obligación de las agrupaciones políticas: 1) permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar los auxiliares contables de las cuentas que le fueron observadas por la autoridad fiscalizadora, concretamente los correspondientes a las cuentas “Financiamiento Público” y “Financiamiento Privado”.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que mediante oficio número STCFRPAP/1048/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, dicha autoridad solicitó a la agrupación política que presentara los auxiliares contables de las cuentas antes citadas.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen que a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación política no había dado contestación al oficio antes citado.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y presentar los auxiliares contables correspondientes a las cuentas que le fueron observadas.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1048/05 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, solicitó a la agrupación política que presentara los auxiliares contables referidos.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de los auxiliares contables que le fueron solicitados y las aclaraciones que a su derecho convinieran, sin que la agrupación política haya dado respuesta al requerimiento formulado.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas referidas es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad conozca el origen de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza sobre lo reportado en su informe anual.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no atienda un requerimiento de la autoridad fiscalizadora y omita presentar los auxiliares contables que le fueron solicitados en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen de los recursos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dichas normas es la certeza, pues en función de las mismas se obliga a la agrupación a atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora y a cumplir con su obligación de presentar los documentos que se le soliciten y las aclaraciones que considere pertinentes, lo que en el presente caso no sucedió.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes. El hecho de que no presente los auxiliares contables que le fueron solicitados, genera incertidumbre sobre las cifras que reporta la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta debe considerarse **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

En ese contexto, una vez acreditado el hecho objetivo y el grado de responsabilidad se debe primeramente calificar si la infracción fue levísima, leve o grave (en este último supuesto la magnitud de la gravedad), para así seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

La falta se califica como **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión en que incurrió la agrupación impide que la autoridad arribe a conclusiones sobre la veracidad de lo reportado por la agrupación en sus respectivos informes.

Cabe destacar que la falta cometida por la agrupación es considerada por esta autoridad fiscalizadora como una **falta de fondo**, toda vez que impide que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Sin embargo, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de control administrativo.

Por otra parte, este Consejo General estima que derivado de la falta de respuesta de la agrupación se desprende que no tuvo el ánimo de

cooperar con la autoridad y de subsanar, en lo posible, la observación realizada por la Comisión de Fiscalización.

Sin embargo, se tiene en cuenta que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normatividad electoral, reglamentaria y contable. Con todo, se considera que la falta que por esta vía se sanciona deriva de la falta de atención al requerimiento de la autoridad fiscalizadora al omitir presentar los auxiliares contables solicitados por la misma.

Del mismo modo, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que no es la primera vez en la que la agrupación se somete al procedimiento de revisión de sus informes.

Adicionalmente, es claro que la agrupación estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad, pues, como consta en el Dictamen Consolidado, se hizo de su conocimiento, dándole el término que marca la ley para que la subsanara, a pesar de lo cual la agrupación no atendió el requerimiento de la autoridad fiscalizadora al omitir presentar los auxiliares contables solicitados, ni realizó aclaración alguna, por lo que esta autoridad considera que no se actualiza alguna causal excluyente de responsabilidad por cuanto a la comisión de la falta que por esta vía se sanciona.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone la agrupación infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política Frente Indígena Campesino y Popular cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el

año 2005, le correspondió la cantidad total de \$326,644.04, como consta en los acuerdos número CG24/05 aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero del presente año, CG55/05 aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril del año en curso y CG152/05 aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio del mismo año, emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, incumpla con este tipo de obligaciones.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la Agrupación Política Nacional Frente Indígena Campesino y Popular en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 y 17.1 del Reglamento de la materia, en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así las cosas, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad ordinaria** y que, en consecuencia, debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Frente Indígena Campesino y Popular una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija una sanción consistente en una multa de **500** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en 2004, equivalente a **\$22,620.00** (Veintidós mil seiscientos veinte pesos 00/100 M.N.).

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5 lo siguiente:

“5. La agrupación omitió presentar los estados de cuenta y conciliaciones bancarias de la cuenta que se indica a continuación:

CUENTA BANCARIA		ESTADOS DE CUENTA Y CONCILIACIONES BANCARIAS	
BANCO	CUENTA	PRESENTADOS	SOLICITADOS
SCOTIABANK INVERLAT, S. A.	1004578332	Marzo, abril, mayo y junio	Enero, febrero, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la agrupación omitió presentar los estados de cuenta y conciliaciones bancarias de la cuenta que se indica a continuación:

CUENTA BANCARIA		ESTADOS DE CUENTA Y CONCILIACIONES BANCARIAS	
BANCO	CUENTA	PRESENTADOS	SOLICITADOS
SCOTIABANK INVERLAT, S. A.	1004578332	Marzo, abril, mayo y junio	Enero, febrero, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre

En consecuencia, se solicitó a la agrupación que presentara los estados de cuenta y conciliaciones bancarias de la cuenta bancaria citada en el cuadro anterior por los meses señalados en la columna “Estados de Cuenta y Conciliaciones Bancarias Solicitados” o, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad

con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1048/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen, la agrupación política no dio contestación al oficio antes citado.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“En consecuencia, la observación se consideró no subsanada al no proporcionar 8 estados de cuenta bancarios incumpliendo lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos

originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y

transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el

informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

El artículo 1.2 del Reglamento de la materia establece que todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones políticas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el presente Reglamento.

El artículo 12.4, inciso b), establece la obligación de las agrupaciones políticas de presentar a la autoridad electoral, junto con el informe anual, los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas bancarias señaladas en el presente Reglamento, que no hubieran sido remitidos anteriormente a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral tiene por objeto regular: 1) el que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 1.2 del Reglamento aplicable, señala como obligación de las agrupaciones políticas nacionales: 1) que todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones políticas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación; 2) que las mismas sean manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación; 3) que estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-número); 4) que los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente; y 5) que se remitan a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el propio Reglamento.

El artículo 12.4, inciso b) del Reglamento de la materia señala como obligación de las agrupaciones políticas nacionales: 1) remitir a la autoridad electoral, junto con el informe anual los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas bancarias señaladas en el propio Reglamento, que no hubieran sido remitidos anteriormente a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización.

El artículo 14.2 del Reglamento de mérito señala como obligación de las agrupaciones políticas: 1) permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

En el caso concreto, al agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar los estados de cuenta y conciliaciones bancarias de la cuenta 1004578332 del banco Scotiabank Inverlat, S.A., correspondientes a los meses de enero, febrero, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2004, solicitados por la autoridad fiscalizadora.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que mediante oficio número STCFRPAP/1048/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, dicha autoridad solicitó a la agrupación política que presentara los estados de cuenta y conciliaciones bancarias de la cuenta 1004578332 del banco Scotiabank Inverlat, S.A., correspondientes a los meses de enero, febrero, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2004.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen que a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación política no había dado contestación al oficio antes citado.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de atender el requerimiento de la

autoridad fiscalizadora y presentar los estados de cuenta y conciliaciones bancarias de la cuenta 1004578332 del banco Scotiabank Inverlat, S.A., correspondientes a los meses de enero, febrero, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2004 que le requirió.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1048/05 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, solicitó a la agrupación política que presentara los estados de cuenta y conciliaciones bancarias de la cuenta 1004578332 del banco Scotiabank Inverlat, S.A., correspondientes a los meses de enero, febrero, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2004.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de los estados de cuenta y conciliaciones bancarias de la cuenta 1004578332 del banco Scotiabank Inverlat, S.A., correspondientes a los meses de enero, febrero, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2004, que le fueron solicitados y las aclaraciones que a su derecho convinieran, sin que la agrupación política haya dado respuesta al requerimiento formulado.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas referidas es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad

conozca el origen y destino de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza sobre lo reportado en su informe anual.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no atienda un requerimiento de la autoridad fiscalizadora y omita presentar los estados de cuenta y conciliaciones bancarias de la cuenta 1004578332 del banco Scotiabank Inverlat, S.A., correspondientes a los meses de enero, febrero, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2004 que le fueron solicitados en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen y destino de los recursos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dichas normas es la certeza, pues en función de las mismas se obliga a la agrupación a atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora y a cumplir con su obligación de presentar los documentos que se le soliciten y las aclaraciones que considere pertinentes, lo que en el presente caso no sucedió.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la

materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes. El hecho de que no presente los estados de cuenta y conciliaciones bancarias que le fueron solicitados, genera incertidumbre sobre las cifras reportadas por la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión de Fiscalización verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta debe considerarse **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del

código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

En ese contexto, una vez acreditado el hecho objetivo y el grado de responsabilidad se debe primeramente calificar si la infracción fue levísima, leve o grave (en este último supuesto la magnitud de la gravedad), para así seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

La falta se califica como **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión en que incurrió la agrupación impide que la autoridad arribe a conclusiones sobre la veracidad de lo reportado por la agrupación en sus respectivos informes.

Cabe destacar que la falta cometida por la agrupación es considerada por esta autoridad fiscalizadora como una **falta de fondo**, toda vez que impide que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Sin embargo, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de control administrativo.

Adicionalmente, se tiene en cuenta que la agrupación ya ha sido sancionada en ejercicios anteriores, por conductas similares con motivo de la revisión de los Informes Anuales correspondientes al ejercicio de 2003. Por lo que se actualiza la hipótesis de reincidencia.

Por otra parte, este Consejo General estima que derivado de la falta de respuesta de la agrupación se desprende que no tuvo el ánimo de cooperar con la autoridad y de subsanar, en lo posible, la observación realizada por la Comisión de Fiscalización.

Asimismo, se tiene en cuenta que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normatividad electoral, reglamentaria y contable. Con todo, se considera que la falta que por esta vía se sanciona deriva de la falta de atención al requerimiento de la autoridad fiscalizadora al omitir presentar los auxiliares contables solicitados por la misma.

Del mismo modo, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que no es la primera vez en la que la agrupación se somete al procedimiento de revisión de sus informes.

Adicionalmente, es claro que la agrupación estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad, pues, como consta en el Dictamen Consolidado, se hizo de su conocimiento, dándole el término que marca la ley para que la subsanara, a pesar de lo cual la agrupación no atendió el requerimiento de la autoridad fiscalizadora al omitir presentar los estados de cuenta y conciliaciones bancarias solicitados, ni realizó aclaración alguna, por lo que esta autoridad considera que no se actualiza alguna causal excluyente de responsabilidad por cuanto a la comisión de la falta que por esta vía se sanciona.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone la agrupación infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política Frente Indígena Campesino y Popular cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad total de \$326,644.04, como consta en los acuerdos número CG24/05 aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero del presente año, CG55/05 aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril del año en curso y CG152/05 aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio del mismo año, emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, incumpla con este tipo de obligaciones.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la Agrupación Política Nacional Frente Indígena Campesino y Popular en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 y 17.1 del Reglamento de la materia, en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así las cosas, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad especial** y que, en consecuencia, debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Frente Indígena Campesino y Popular una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta

las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija una sanción consistente en una multa de **884** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en 2004, equivalente a **\$39,992.16** (Treinta y nueve mil novecientos noventa y dos pesos 16/100 M.N.).

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 9 lo siguiente:

“9. La agrupación omitió presentar la documentación soporte de pólizas contables por un importe de \$96,808.70, integrados de la manera siguiente:

CUENTA	SUBCUENTA	IMPORTE
Servicios Personales	Asimilados	\$28,226.76
Servicios Generales	Teléfono, Papelería, Eventos Especiales, Luz, Combustibles y lubricantes y cuotas y suscripciones	9,884.00
Educación y Capacitación Política	Diversos, Eventos Especiales, Gastos de Viaje, Anuncios y Rótulos, Publicaciones periodísticas, teléfono, Conferencias.	24,549.94
Activo Fijo	Equipo de Cómputo y Equipo de Sonido	34,148.00
TOTAL		\$96,808.70

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código citado.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Al verificar la subcuenta “Asimilados”, se observó el registro de pólizas que carecían del soporte documental correspondiente. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
PE-11/03-04	Contador enero 2004	\$2,615.39
PE-12/03-04	Contador febrero 2004	2,615.39
PE-13/03-04	Contador marzo 2004	2,615.39
PE-15/03-04	Sec. Ene-Mar 2004	6,267.21
PE-3/04-04	Contador 04/04	2,615.39
PD-4/04-04	Pago Secretaria 04/04	2,089.07
PE-1/05-04	Pago secretaria 05/04	2,089.07
PE-7/05-04	Pago contador Mayo	2,615.39
PE-9/06-04	Contador junio 04	2,615.39
PD-2/06-04	Pago de secretaria 06/04	2,089.07
TOTAL		\$28,226.76

En consecuencia, se solicitó a la agrupación que presentara las pólizas antes citadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1, 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de mérito, en concordancia con el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafo primero y 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y párrafo segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004, vigente en el ejercicio de referencia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1048/05 (**Anexo 3**), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen, la agrupación no había dado contestación alguna al oficio antes citado.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como

no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“En consecuencia, al no presentar la documentación soporte solicitada, la observación se consideró no subsanada por un importe de \$28,226.76, al incumplir lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito.”

De la verificación a diversas subcuentas, se observó el registro de pólizas que carecen del soporte documental correspondiente. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
Teléfono	PD-1/03-04	Pago Tel. Marzo	\$367.00
	PD-2/04-04	Reg. Pag. Teléfonos	1,900.00
	PD-2/05-04	Pago Tels. Oficina	1,499.00
	PD-1/06-04	Pago Tels. Oficina	1,199.00
Papelería	PE-16/03-04	Compra cartuchos	3,450.00
	PD-4/05-04	Compra Papelería	45.00
Eventos Especiales	PD-4/05-04	Gasto Representación	198.00
Luz	PD-4/05-04	Pago de luz	336.00
Combustibles y Lubricantes	PD-4/05-04	Gasolina varios	170.00
Cuotas y Suscripciones	PE-21/04-04	Suscripción la Jornada	720.00
TOTAL			\$9,884.00

Por lo anterior, se solicitó a la agrupación que presentara las pólizas antes citadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1, y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29 y 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y párrafo segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31

de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004, vigente en el ejercicio de referencia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1048/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen, la agrupación política no dio contestación al oficio antes citado.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“En consecuencia, al no presentar la documentación soporte solicitada, la observación se consideró no subsanada por un importe de \$9,884.00, al incumplir lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1, y 14.2 del Reglamento de mérito.”

De la verificación a las cuentas “Equipo de Cómputo” y “Equipo de Sonido y Video”, se observó el registro contable de pólizas que carecen de su documentación soporte correspondiente. A continuación se indican las pólizas en comento:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
Computadora 2400	PE-16/03-04	Computadora	\$26,450.00
Impresora LJ HP1200	PE-16/03-04	Impresora	4,600.00
Videocámara	PE-6/04-04	Compra Videocámara	3,098.00
TOTAL			\$34,148.00

Por lo anterior, se solicitó a la agrupación que presentara las pólizas antes citadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1, y 14.2 del

Reglamento de mérito, en concordancia con el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y párrafo segundo del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1048/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen, la agrupación política no dio contestación al oficio antes citado.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“En consecuencia, al no presentar la documentación solicitada, la observación se consideró no subsanada por un importe de \$34,148.00, al incumplir lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1, y 14.2 del Reglamento de mérito.”

De la verificación a diversas subcuentas, se observó el registro de pólizas que carecen del soporte documental correspondiente. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
Diversos	PE-7/04-04	Serv de Revelado	\$143.00
	PE-11/04-04	Revelado Evento Oaxaca	277.00
Eventos Especiales	PE-7/04-04	Salón y Alimentos	3,788.40
Gastos de Viaje	PE-4/04-04	Pasaje Aviión Ver.	2,349.96
	PE-7/04-04	Transporte evento	89.00
	PE-11/04-04	Hotel Evento Oaxaca	320.00
	PE-11/04-04	Peajes evento Oaxaca	722.00
	PE-3/05-04	Gastos evento Hidalgo	1,326.00
Anuncios y Rótulos	PE-11/04-04	Manta evento Oaxaca	646.88
Publicaciones	PE-8/04-04	Publi. Evento Ver.	6,577.70

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
Periodísticas			
Teléfono	PE-7/04-04	Evento Veracruz	310.00
Conferencias	PE-7/06-04	Conferencia Autónoma	8,000.00
TOTAL			\$24,549.94

Por lo anterior, se solicitó a la agrupación que presentara las pólizas antes citadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1, y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29 párrafo primero y 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y párrafo segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1048/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación en la misma fecha.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen, la agrupación política no dio contestación al oficio antes citado.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“En consecuencia, al no presentar la documentación soporte solicitada, la observación se consideró no subsanada por un importe de \$24,549.94, al incumplir lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1, y 14.2 del Reglamento de mérito.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo

General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras

para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo

38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del*

artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en

su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

El artículo 7.1 del Reglamento de la materia establece que:

“Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los siguientes párrafos.”

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral tiene por objeto regular: 1) el que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 7.1 del Reglamento aplicable, señala las siguientes obligaciones a cargo de las agrupaciones políticas nacionales: 1) que los egresos deberán registrarse contablemente; 2) que los mismos deberán estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; y, 3) que dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

El artículo 14.2 del Reglamento de mérito señala como obligación de las agrupaciones políticas: 1) permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar las pólizas que le fueron observadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que mediante oficio número STCFRPAP/1048/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, dicha autoridad solicitó a la agrupación política que presentara las pólizas que le fueron observadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen que a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación política no había dado contestación al oficio antes citado.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y presentar las pólizas que le fueron observadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales que le requirió.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1048/05 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, solicitó a la agrupación política que presentara las pólizas que le fueron

observadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las pólizas que le fueron observadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, que le fueron solicitados y las aclaraciones que a su derecho convinieran, sin que la agrupación política haya dado respuesta al requerimiento formulado.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas referidas es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad conozca el origen y destino de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza sobre lo reportado en su informe anual.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no atienda un requerimiento de la autoridad fiscalizadora y omita presentar las pólizas que le fueron observadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales que le fueron solicitados en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del destino de los recursos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dichas normas es la certeza, pues en función de las mismas se obliga a la agrupación a atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora y a cumplir con su obligación de presentar los documentos que se le soliciten y las aclaraciones que considere pertinentes, lo que en el presente caso no sucedió.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes. El hecho de que no presente las pólizas que le fueron observadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales que le fueron solicitados, genera incertidumbre sobre las cifras reportadas por la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión de Fiscalización certificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta debe considerarse **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo

General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

En ese contexto, una vez acreditado el hecho objetivo y el grado de responsabilidad se debe primeramente calificar si la infracción fue levisima, leve o grave (en este último supuesto la magnitud de la gravedad), para así seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

La falta se califica como **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión en que incurrió la agrupación impide que la autoridad arribe a conclusiones sobre la veracidad de lo reportado por la agrupación en sus respectivos informes.

Cabe destacar que la falta cometida por la agrupación es considerada por esta autoridad fiscalizadora como una **falta de fondo**, toda vez que impide que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Sin embargo, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de control administrativo.

Adicionalmente, se tiene en cuenta que la agrupación ya ha sido sancionada en ejercicios anteriores, por conductas similares con motivo de la revisión de los Informes Anuales correspondientes al ejercicio de 2003. Por lo que se actualiza la hipótesis de reincidencia.

Por otra parte, este Consejo General estima que derivado de la falta de respuesta de la agrupación se desprende que no tuvo el ánimo de cooperar con la autoridad y de subsanar, en lo posible, la observación realizada por la Comisión de Fiscalización.

Asimismo, se tiene en cuenta que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a la normatividad electoral, reglamentaria y contable. Con todo, se considera que la falta que por esta vía se sanciona deriva de la falta de atención al requerimiento de la autoridad fiscalizadora al omitir presentar las pólizas que le fueron observadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, solicitados por la misma.

Del mismo modo, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que no es la primera vez en la que la agrupación se somete al procedimiento de revisión de sus informes.

Adicionalmente, es claro que la agrupación estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad, pues, como consta en el Dictamen Consolidado, se hizo de su conocimiento, dándole el término que marca la ley para que la subsanara, a pesar de lo cual la agrupación no atendió el requerimiento de la autoridad fiscalizadora al omitir presentar las pólizas que le fueron observadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, por lo que esta autoridad considera que no se actualiza alguna causal excluyente de responsabilidad por cuanto a la comisión de la falta que por esta vía se sanciona.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política Frente Indígena Campesino y Popular cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el

año 2005, le correspondió la cantidad total de \$326,644.04, como consta en los acuerdos número CG24/05 aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero del presente año, CG55/05 aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril del año en curso y CG152/05 aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio del mismo año, emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, incumpla con este tipo de obligaciones.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la Agrupación Política Nacional Frente Indígena Campesino y Popular en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 y 17.1 del Reglamento de la materia, en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así las cosas, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad ordinaria** y que, en consecuencia, debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Frente Indígena Campesino y Popular una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija una sanción consistente en una multa de **2,140** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en 2004, equivalente a **\$96,813.60** (Noventa y seis mil ochocientos trece pesos 60/100 M.N.).

e) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 10 lo siguiente:

“10. La agrupación omitió presentar el contrato de prestación de servicios celebrado con “Curtberto Isidro Ruíz” por concepto

de diseño, elaboración y aplicación de un estudio de opinión pública por un importe de \$57,500.00.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código citado.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Al verificar la subcuenta “Honorarios Profesionales”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental recibos de honorarios por concepto del diseño, elaboración y aplicación de un estudio de opinión pública. Los recibos en comento se indican a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO				
	No.	FECHA	PRESTADOR DE SERVICIOS	CONCEPTO	IMPORTE
PE-5/04-04	B 0042	05-04-04	Cutberto Isidro Ruiz	50% diseño, elaboración y aplicación de estudio de opinión pública	\$28,750.00
PE-2/05-04	B 0049	19-05-04		Diseño, elaboración y aplicación de estudio de opinión pública	28,750.00
TOTAL					\$57,500.00

Por lo anterior, se solicitó a la agrupación que presentara el contrato celebrado con el prestador de servicios “Cutberto Isidro Ruiz”, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6.2, fracción II y 7.2 del Reglamento para el Financiamiento Público para las Agrupaciones Políticas Nacionales.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCPPPR/420/04, de fecha 20 de septiembre de 2004, recibido por la agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 10 de enero de 2005, la agrupación manifestó lo que a continuación se transcribe:

“Con relación a la columna ‘SIN CONTRATO’ por un importe de \$57,500.00, al respecto nos permitimos hacer de su conocimiento que dicho prestador de servicios se encuentra fuera del país y posiblemente será hasta la presentación de nuestro informe anual, cuando les presentemos el contrato correspondiente”.

Por lo antes expuesto, se solicitó nuevamente a la agrupación que presentará el contrato de prestación de servicios celebrado con el prestador de servicios “Cutberto Isidro Ruíz”, en el cual se detallarán con toda precisión los servicios proporcionados, tiempos de su realización, monto de la contraprestación y firmas de las partes contratantes, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1048/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación en la misma fecha.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen, la agrupación política no dio contestación al oficio antes citado.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“En consecuencia, al no presentar el contrato de prestación de servicios celebrado con “Cutberto Isidro Ruiz”, la observación se consideró no subsanada por un importe de \$57,500.00, al incumplir lo dispuesto en los 38, párrafo 1, inciso k), en relación

con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento en la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que

requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda

consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar*

cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.** Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel

Quistián Espericueta. Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral tiene por objeto regular: 1) el que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 14.2 del Reglamento de mérito señala como obligación de las agrupaciones políticas: 1) permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar el contrato de prestación de servicios celebrado con el prestador de servicios “Cutberto Isidro Ruíz”, en el cual se detallarán con toda precisión los servicios proporcionados,

tiempos de su realización, monto de la contraprestación y firmas de las partes contratantes, solicitado por la autoridad fiscalizadora.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que mediante oficio número STCFRPAP/1048/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, dicha autoridad solicitó a la agrupación política que presentara el contrato de prestación de servicios celebrado con el prestador de servicios "Cutberto Isidro Ruíz", en el cual se detallarán con toda precisión los servicios proporcionados, tiempos de su realización, monto de la contraprestación y firmas de las partes contratantes.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen que a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación política no había dado contestación al oficio antes citado.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y presentar el contrato de prestación de servicios celebrado con el prestador de servicios "Cutberto Isidro Ruíz", en el cual se detallarán con toda precisión los servicios proporcionados, tiempos de su realización, monto de la contraprestación y firmas de las partes contratantes, que le requirió.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1048/05 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, solicitó a la agrupación política que presentara el contrato de prestación de servicios celebrado con el prestador de servicios "Cutberto Isidro Ruíz", en el cual se detallarán con toda precisión los servicios proporcionados, tiempos de su realización, monto de la contraprestación y firmas de las partes contratantes.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento

la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación del contrato de prestación de servicios celebrado con el prestador de servicios “Cutberto Isidro Ruíz”, en el cual se detallarán con toda precisión los servicios proporcionados, tiempos de su realización, monto de la contraprestación y firmas de las partes contratantes, que le fue solicitado, sin que la agrupación política haya dado respuesta al requerimiento formulado.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas referidas es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad conozca el origen y destino de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza sobre lo reportado en su informe anual.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están

dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no atienda un requerimiento de la autoridad fiscalizadora y omita presentar del contrato de prestación de servicios celebrado con el prestador de servicios “Cutberto Isidro Ruíz”, en el cual se detallarán con toda precisión los servicios proporcionados, tiempos de su realización, monto de la contraprestación y firmas de las partes contratantes, que le fue solicitado en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del destino de los recursos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dichas normas es la certeza, pues en función de las mismas se obliga a la agrupación a atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora y a cumplir con su obligación de presentar los documentos que se le soliciten y las aclaraciones que considere pertinentes, lo que en el presente caso no sucedió.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que

Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes. El hecho de que no presente el contrato de prestación de servicios celebrado con el prestador de servicios “Cutberto Isidro Ruíz”, en el cual se detallarán con toda precisión los servicios proporcionados, tiempos de su realización, monto de la contraprestación y firmas de las partes contratantes, que le fue solicitado, genera incertidumbre sobre las cifras reportadas por la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión de Fiscalización verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta debe considerarse **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo

General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

En ese contexto, una vez acreditado el hecho objetivo y el grado de responsabilidad se debe primeramente calificar si la infracción fue levisima, leve o grave (en este último supuesto la magnitud de la gravedad), para así seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

La falta se califica como **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión en que incurrió la agrupación impide que la autoridad arribe a conclusiones sobre la veracidad de lo reportado por la agrupación en sus respectivos informes.

Cabe destacar que la falta cometida por la agrupación es considerada por esta autoridad fiscalizadora como una **falta de fondo**, toda vez que impide que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Sin embargo, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de control administrativo.

Por otra parte, este Consejo General estima que derivado de la falta de respuesta de la agrupación se desprende que no tuvo el ánimo de cooperar con la autoridad y de subsanar, en lo posible, la observación realizada por la Comisión de Fiscalización.

Asimismo, se tiene en cuenta que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normatividad electoral, reglamentaria y contable. Con todo, se considera que la falta que por esta vía se sanciona deriva de la falta de atención al requerimiento de la autoridad

fiscalizadora al omitir presentar los auxiliares contables solicitados por la misma.

Del mismo modo, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que no es la primera vez en la que la agrupación se somete al procedimiento de revisión de sus informes.

Adicionalmente, es claro que la agrupación estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad, pues, como consta en el Dictamen Consolidado, se hizo de su conocimiento, dándole el término que marca la ley para que la subsanara, a pesar de lo cual la agrupación no atendió el requerimiento de la autoridad fiscalizadora al omitir presentar el contrato de prestación de servicios celebrado con el prestador de servicios "Cutberto Isidro Ruíz", en el cual se detallarán con toda precisión los servicios proporcionados, tiempos de su realización, monto de la contraprestación y firmas de las partes contratantes solicitado, por lo que esta autoridad considera que no se actualiza alguna causal excluyente de responsabilidad por cuanto a la comisión de la falta que por esta vía se sanciona.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone la agrupación infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política Frente Indígena Campesino y Popular cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad total de \$326,644.04, como consta en los acuerdos número CG24/05 aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero del presente año, CG55/05 aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril del año en curso y CG152/05 aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio del mismo año, emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por lo que la imposición de esta

sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, incumpla con este tipo de obligaciones.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la Agrupación Política Nacional Frente Indígena Campesino y Popular en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 y 17.1 del Reglamento de la materia, en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así las cosas, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad ordinaria** y que, en consecuencia, debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Frente Indígena Campesino y Popular una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija una sanción consistente en una multa de **100** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en 2004, equivalente a **\$4,524.00** (Cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.).

f) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 11 lo siguiente:

“11. La agrupación omitió indicar la forma en que se remuneró al personal de los órganos directivos; o en su caso, las aclaraciones correspondientes.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así

como en el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

De la verificación a la cuenta “Servicios Personales”, subcuentas “Sueldos”, “Honorarios”, “Honorarios Adm. Cont.”, “Compensaciones” y “Reconocimientos por Actividades Políticas”, no se localizó remuneración alguna al personal que integra los órganos directivos de la agrupación política registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. A continuación se señala el personal no localizado:

NOMBRE	CARGO
Raúl Toledo Dehesa	Presidente
Apolonia Villarreal Alvarado	Secretaria General
Agustín Valdivieso Santiago	Secretario de Asuntos Indígenas
Roberto Jaime Ortiz Solano	Secretario de Asuntos Populares
Alliet Bautista Bravo	Secretaria de Asuntos de la Mujer
Alfredo Saynez Araiza	Secretario de Formación Política
Erika Rosas Cruz	Secretaria de Asuntos Juveniles
Celia Sánchez Aquino	Tesorera
Reyno Hernández Martínez	Secretaria de Asuntos Internacionales
Natalia Marcial López	Secretaria de Asuntos Electorales
Jerónimo Sánchez Cueto	Secretario de Organización
Carlos Berumen Guzmán	Secretario de Asuntos Campesinos

Por lo antes expuesto, se solicitó a la agrupación que indicara la forma cómo se les remuneró a dichas personas; asimismo, que presentara las pólizas y auxiliares donde se reflejaran los registros contables correspondientes, los comprobantes originales de dichos pagos, copia de los cheques y los estados de cuenta donde aparecen cobrados los mismos o, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales,

así como en los artículos 7.1, 10.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1048/05 (**Anexo 3**), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen, la agrupación política no dio contestación al oficio antes citado.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento en la materia. Por tal razón, la observación no quedó subsanada.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación

de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad**

electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la

documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral tiene por objeto regular: 1) el que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 14.2 del Reglamento de mérito señala como obligación de las agrupaciones políticas: 1) permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en informara la forma cómo se remuneró al personal que integra los órganos directivos de la agrupación política registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos; asimismo, que presentara las pólizas y auxiliares donde se reflejaran los registros contables correspondientes, los comprobantes originales de dichos pagos, copia de los cheques y los estados de cuenta donde aparecen cobrados los mismos o, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran, solicitados por la autoridad fiscalizadora.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que mediante oficio número STCFRPAP/1048/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, dicha autoridad solicitó a la agrupación política que informara la forma cómo se remuneró al personal que integra los órganos directivos de la agrupación política registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos; asimismo, que presentara las pólizas y auxiliares donde se reflejaran los registros contables correspondientes, los comprobantes originales de dichos pagos, copia de los cheques y los estados de cuenta donde aparecen cobrados los mismos o, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen que a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación política no había dado contestación al oficio antes citado.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora e informara la forma cómo se remuneró al personal que integra los órganos directivos de la agrupación política registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos; asimismo, que presentara las pólizas y auxiliares donde se reflejaran los registros contables correspondientes, los comprobantes originales de dichos pagos, copia de los cheques y los estados de cuenta donde aparecen cobrados los mismos o, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1048/05 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, solicitó a la agrupación política que informara la forma cómo se remuneró al personal que integra los órganos directivos de la agrupación política registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos; asimismo, que presentara las pólizas y auxiliares donde se reflejaran los registros contables correspondientes, los comprobantes originales de dichos pagos, copia de los cheques y los estados de cuenta donde aparecen cobrados los mismos o, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para que informara la forma cómo se remuneró al personal que integra los órganos directivos de la agrupación política registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos; asimismo, que presentara las

pólizas y auxiliares donde se reflejaran los registros contables correspondientes, los comprobantes originales de dichos pagos, copia de los cheques y los estados de cuenta donde aparecen cobrados los mismos o, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran, sin que la agrupación política haya dado respuesta al requerimiento formulado.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas referidas es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad conozca el origen y destino de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza sobre lo reportado en su informe anual.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no atienda un requerimiento de la autoridad fiscalizadora y omita informar la forma cómo se remuneró al personal que integra los órganos directivos de la agrupación política registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos; asimismo, que presentara las pólizas y auxiliares donde se reflejaran los registros contables correspondientes, los comprobantes originales de dichos pagos, copia de los cheques y los estados de cuenta donde aparecen cobrados los mismos o, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran, sin que la agrupación política haya dado respuesta al requerimiento formulado, en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen y destino de los recursos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dichas normas es la certeza, pues en función de las mismas se obliga a la agrupación a atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora y a cumplir con su obligación de informar la forma cómo se remuneró al personal que integra los órganos directivos de la agrupación política registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos; asimismo, que presentara las pólizas y auxiliares donde se reflejaran los registros contables correspondientes, los comprobantes originales de dichos pagos, copia de los cheques y los estados de cuenta donde aparecen cobrados los mismos o, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran, lo que en el presente caso no sucedió.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento

público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes. El hecho de que no informe la forma cómo se remuneró al personal que integra los órganos directivos de la agrupación política registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos; asimismo, que presentara las pólizas y auxiliares donde se reflejaran los registros contables correspondientes, los comprobantes originales de dichos pagos, copia de los cheques y los estados de cuenta donde aparecen cobrados los mismos o, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran, genera incertidumbre sobre las cifras reportadas por la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión de Fiscalización verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta debe considerarse **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del

código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

En ese contexto, una vez acreditado el hecho objetivo y el grado de responsabilidad se debe primeramente calificar si la infracción fue levísima, leve o grave (en este último supuesto la magnitud de la gravedad), para así seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

La falta se califica como **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión en que incurrió la agrupación impide que la autoridad arribe a conclusiones sobre la veracidad de lo reportado por la agrupación en sus respectivos informes.

Cabe destacar que la falta cometida por la agrupación es considerada por esta autoridad fiscalizadora como una **falta de fondo**, toda vez que impide que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Sin embargo, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de control administrativo.

Por otra parte, este Consejo General estima que derivado de la falta de respuesta de la agrupación se desprende que no tuvo el ánimo de cooperar con la autoridad y de subsanar, en lo posible, la observación realizada por la Comisión de Fiscalización.

Asimismo, se tiene en cuenta que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a la normatividad electoral, reglamentaria y contable. Con todo, se considera que la falta que por esta vía se sanciona deriva de la falta de atención al requerimiento de la autoridad fiscalizadora al omitir presentar los auxiliares contables solicitados por la misma.

Del mismo modo, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que no es la primera vez en la que la agrupación se somete al procedimiento de revisión de sus informes.

Adicionalmente, es claro que la agrupación estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad, pues, como consta en el Dictamen Consolidado, se hizo de su conocimiento, dándole el término que marca la ley para que la subsanara, a pesar de lo cual la agrupación no atendió el requerimiento de la autoridad fiscalizadora al omitir proporcionar la información y documentación solicitada, o realizar las aclaraciones que a su derecho convinieran, por lo que esta autoridad considera que no se actualiza alguna causal excluyente de responsabilidad por cuanto a la comisión de la falta que por esta vía se sanciona.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone la agrupación infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política Frente Indígena Campesino y Popular cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad total de \$326,644.04, como consta en los acuerdos número CG24/05 aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero del presente año, CG55/05 aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril del año en curso y CG152/05 aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio del mismo año, emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, incumpla con este tipo de obligaciones.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la Agrupación Política Nacional Frente Indígena Campesino y Popular en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 y 17.1 del Reglamento de la materia, en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así las cosas, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad ordinaria** y que, en consecuencia, debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Frente Indígena Campesino y Popular una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija una sanción consistente en una multa de **100** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en 2004, equivalente a **\$4,524.00** (Cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.).

g) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 12 lo siguiente:

“12. La agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre el Producto del Trabajo, Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado por \$23,358.37 como se indica a continuación:

SUBCUENTA	SALDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-04
RET. SALARIOS	\$2,358.37
10% HONORARIOS	10,500.00
10% IVA RETENIDO	10,500.00
TOTAL	\$23,358.37

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por tanto esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determinen lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la agrupación en el ejercicio de 2004.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión efectuada a la cuenta Impuestos por Pagar, se observó que la agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado del ejercicio 2004, aunado a que mantiene saldos pendientes de pago correspondientes a ejercicios anteriores. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA (A)	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2004 (B)	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO DE 2004 (C)	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-04 (A+B-C)
RET. SALARIOS	\$1,016.22	\$1,342.15	\$0.00	\$2,358.37
10% HONORARIOS	5,500.00	5,000.00	0.00	10,500.00
10% IVA RETENIDO	5,500.00	5,000.00	0.00	10,500.00
TOTAL	\$12,016.22	\$11,342.15	\$0.00	\$23,358.37

Por lo anterior, se solicitó a la agrupación que presentara los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago” o, en su caso, proporcionara las aclaraciones que a su derecho convinieran, sobre el motivo por el cual no se efectuaron dichos pagos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento en la materia, en concordancia con el artículo 102 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1048/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación en la misma fecha.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del presente Dictamen, la agrupación política no dio contestación al oficio antes citado.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“En consecuencia, al no presentar los comprobantes de pago, la observación se consideró no subsanada por un importe de \$23,358.37, al incumplir lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento en la materia, en concordancia con el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta.”

Por lo tanto esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determinen lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la agrupación en el ejercicio 2005.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 14.2 y 23.2, incisos a) y b), del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...”

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u

omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.** Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la

contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

El artículo 23.2, incisos a) y b), del Reglamento de la materia establece que:

“Independientemente de lo dispuesto en el presente Reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que estén obligadas a cumplir, entre otras, las siguientes:

- a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*
- b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*

...”

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral tiene por objeto regular: 1) el que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 23.2, incisos a) y b), del Reglamento de la materia, regulan los siguientes supuestos: 1) que independientemente de lo dispuesto en el presente Reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que estén obligadas a cumplir; 2) que entre otras se encuentran retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado; y 3) retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente.

El artículo 14.2 del Reglamento de mérito señala como obligación de las agrupaciones políticas: 1) permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago” o, en su caso, proporcionara las aclaraciones

que a su derecho convinieran, sobre el motivo por el cual no se efectuaron dichos pagos, solicitados por la autoridad fiscalizadora.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que mediante oficio número STCFRPAP/1048/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, dicha autoridad solicitó a la agrupación política que presentara los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago” o, en su caso, proporcionara las aclaraciones que a su derecho convinieran, sobre el motivo por el cual no se efectuaron dichos pagos.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen que a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación política no había dado contestación al oficio antes citado.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y presentar los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago” o, en su caso, proporcionara las aclaraciones que a su derecho convinieran, sobre el motivo por el cual no se efectuaron dichos pagos que le requirió.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1048/05 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, solicitó a la agrupación política que presentara los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago” o, en su caso, proporcionara las aclaraciones que a su derecho convinieran, sobre el motivo por el cual no se efectuaron dichos pagos.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago” o, en su caso, proporcionara las aclaraciones que a su derecho convinieran, sobre el motivo por el cual no se efectuaron dichos pagos, sin que la agrupación política haya dado respuesta al requerimiento formulado.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas referidas es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad conozca el origen y destino de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza sobre lo reportado en su informe anual.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no atienda un requerimiento de la autoridad fiscalizadora y omita presentar los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago” o, en su caso, proporcionara las aclaraciones que a su derecho convinieran, sobre el motivo por el cual no se efectuaron dichos pagos, que le fueron solicitados en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen y destino de los recursos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dichas normas es la certeza, pues en función de las mismas se obliga a la agrupación a atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora y a cumplir con su obligación de presentar los documentos que se le soliciten y las aclaraciones que considere pertinentes, lo que en el presente caso no sucedió.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo

establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes. El hecho de que no presentara los documentos y aclaraciones que le fueron solicitados, genera incertidumbre sobre las cifras reportadas por la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión de Fiscalización verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018/2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral aplicable en lo conducente afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida (...) y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, este

Consejo General para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

La falta se califica como **grave**, pues si bien es cierto que las agrupaciones políticas se encuentran sujetas a un régimen fiscal el cual genera obligaciones cuyo cumplimiento es ineludible, también lo es que este tipo de conductas no impiden conocer a esta autoridad electoral federal la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Por lo antes expuesto, este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a determinar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado por parte de la agrupación en el control, registro contable y manejo de sus recursos.

En segundo lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a la normatividad electoral, reglamentaria y contable.

En tercer lugar, este Consejo General concluye que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Lo anterior, en virtud de que conocía las obligaciones previstas por los artículos vulnerados, así como las consecuencias de su desatención.

Adicionalmente, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política nacional no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Asimismo, ha de considerarse, para fijar la sanción, que el monto no enterado a las autoridades fiscales por un monto un total \$25,358.37

En mérito de lo que antecede, la falta se califica como de **gravedad ordinaria** y, en consecuencia, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política nacional una sanción dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una **Amonestación Pública**.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Finalmente, dado que de la falta que por esta vía se resuelve podría derivar en irregularidades cuyo conocimiento es competencia de otras autoridades, se instruye a la Secretaria Ejecutiva de este Consejo General para que dé vista a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**. Lo anterior, con la finalidad de que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en derecho proceda.

h) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 13 lo siguiente:

“13 La agrupación omitió presentar el detalle de la integración del Saldo Final y la integración de pasivos.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así

como en los artículos 12.3 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Al verificar las cifras reportadas en el formato “IA-APN” Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos, recuadro III. Resumen, renglón Saldo, se observó que la agrupación reportó como Saldo final un monto de -\$12,015.34, el cual se integra como se señala a continuación:

III. RESUMEN	(A)	(B)	C=(A-B)
Ingresos	\$347,019.42		
Egresos		\$359,034.76	
Saldo			-\$12,015.34

Por lo anterior, se solicitó a la agrupación que proporcionara el detalle de la Integración del Saldo final y en caso de los Pasivos correspondientes, que señalara nombre, concepto, fechas y montos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, párrafo 4 y 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como los artículos 12.3 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1048/05 (**Anexo 3**), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen, la agrupación no había dado contestación alguna al oficio antes citado.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“En consecuencia, al no presentar el detalle de la integración del saldo final, la observación se consideró no subsanada al incumplir lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 12.3 y 14.2 del Reglamento de mérito.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 12.3 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

- k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del*

artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...”

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la

autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las

aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.** Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe

por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los

partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

El artículo 12.3 Reglamento de la materia establece que:

“Si al final del ejercicio existiera un pasivo en la contabilidad de la agrupación, éste deberá integrarse detalladamente, con mención de montos, nombres, conceptos y fechas. Dichos pasivos deberán estar debidamente registrados y soportados documentalmente y autorizados por los funcionarios facultados para ello en el manual de operaciones del órgano de finanzas de la agrupación.”

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral tiene por objeto regular: 1) el que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 12.3 del Reglamento aplicable, señala como obligación de las agrupaciones políticas nacionales: 1) que si al final del ejercicio existiera un pasivo en la contabilidad de la agrupación, éste deberá integrarse detalladamente, con mención de montos, nombres, conceptos y fechas; y, 2) que dichos pasivos deberán estar debidamente registrados y soportados documentalmente y autorizados por los funcionarios facultados para ello en el manual de operaciones del órgano de finanzas de la agrupación.

El artículo 14.2 del Reglamento de mérito señala como obligación de las agrupaciones políticas: 1) permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar el detalle de la Integración del Saldo final y en caso de los Pasivos correspondientes, que señalara nombre, concepto, fechas y montos, solicitados por la autoridad fiscalizadora.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que mediante oficio número STCFRPAP/1048/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, dicha autoridad solicitó a la agrupación política que presentara el detalle de la Integración del Saldo final y en caso de los Pasivos correspondientes, que señalara nombre, concepto, fechas y montos.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen que a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación política no había dado contestación al oficio antes citado.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y presentar el detalle de la Integración del Saldo final y en caso de los Pasivos correspondientes, que señalara nombre, concepto, fechas y montos que le requirió.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1048/05 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, solicitó a la agrupación política que presentara el detalle de la Integración del Saldo final y en caso de los Pasivos correspondientes, que señalara nombre, concepto, fechas y monto.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación del detalle de la Integración del Saldo final y en caso de los Pasivos correspondientes, que señalara nombre, concepto, fechas y monto, que le fueron solicitados y las aclaraciones que a su derecho convinieran, sin que la agrupación política haya dado respuesta al requerimiento formulado.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas referidas es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad

conozca el origen y destino de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza sobre lo reportado en su informe anual.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no atienda un requerimiento de la autoridad fiscalizadora y omita presentar el detalle de la Integración del Saldo final y en caso de los Pasivos correspondientes, que señalara nombre, concepto, fechas y montos que le fueron solicitados en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen y destino de los recursos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dichas normas es la certeza, pues en función de las mismas se obliga a la agrupación a atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora y a cumplir con su obligación de presentar los documentos que se le soliciten y las aclaraciones que considere pertinentes, lo que en el presente caso no sucedió.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue

sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes. El hecho de que no presente el detalle de la integración del Saldo final en caso de los Pasivos correspondientes que señalara nombre, concepto, fechas y montos que le fueron solicitados, genera incertidumbre sobre las cifras reportadas por la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión de Fiscalización verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta debe considerarse **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en

este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

En ese contexto, una vez acreditado el hecho objetivo y el grado de responsabilidad se debe primeramente calificar si la infracción fue levísima, leve o grave (en este último supuesto la magnitud de la gravedad), para así seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

La falta se califica como **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión en que incurrió la agrupación impide que la autoridad arribe a conclusiones sobre la veracidad de lo reportado por la agrupación en sus respectivos informes.

Cabe destacar que la falta cometida por la agrupación es considerada por esta autoridad fiscalizadora como una **falta de fondo**, toda vez que impide que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Sin embargo, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de control administrativo.

Por otra parte, este Consejo General estima que derivado de la falta de respuesta de la agrupación se desprende que no tuvo el ánimo de cooperar con la autoridad y de subsanar, en lo posible, la observación realizada por la Comisión de Fiscalización.

Asimismo, se tiene en cuenta que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a la normatividad electoral, reglamentaria y contable. Con todo, se considera que la falta que por esta vía se sanciona deriva de la falta de atención al requerimiento de la autoridad fiscalizadora al omitir presentar el detalle de la Integración del Saldo Final y en caso de los Pasivos correspondientes, que señalara nombre, concepto, fechas y montos solicitados por la misma.

Del mismo modo, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que no es la primera vez en la que la agrupación se somete al procedimiento de revisión de sus informes.

Adicionalmente, es claro que la agrupación estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad, pues, como consta en el Dictamen Consolidado, se hizo de su conocimiento, dándole el término que marca la ley para que la subsanara, a pesar de lo cual la agrupación no atendió el requerimiento de la autoridad fiscalizadora al omitir presentar el detalle de la Integración del Saldo Final y en caso de los Pasivos correspondientes, que señalara nombre, concepto, fechas y montos por lo que esta autoridad considera que no se actualiza alguna causal excluyente de responsabilidad por cuanto a la comisión de la falta que por esta vía se sanciona.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone la agrupación infractora no sólo debe cumplir la función de

reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política Frente Indígena Campesino y Popular cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad total de \$326,644.04, como consta en los acuerdos número CG24/05 aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero del presente año, CG55/05 aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril del año en curso y CG152/05 aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio del mismo año, emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, incumpla con este tipo de obligaciones.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la Agrupación Política Nacional Frente Indígena Campesino y Popular en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 y 17.1 del Reglamento de la materia, en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así las cosas, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad ordinaria** y que, en consecuencia, debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Frente Indígena Campesino y Popular una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija una sanción consistente en una multa de **27** días de salario mínimo

general vigente para el Distrito Federal en 2004, equivalente a **\$1,221.48** (Un mil doscientos veintiuno pesos 48/100 M.N.).

5.37

**Agrupación Política Nacional
Frente Nacional de Pueblos Indígenas
y Comunidades Marginadas**

5.37. Agrupación Política Nacional Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6 lo siguiente:

“6. Existe una póliza que presenta como soporte documental una factura en copia fotostática por un importe de \$10,575.00.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la verificación a la subcuenta “Consumos de Alimentos”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura en copia fotostática. A continuación se detalla la factura en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	No.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-125/07-04	18063	26-07-04	Hoteles Nacionales, S.A. de C.V.	Liquidación de Alimentos Salón Propina	\$10,575.00

Por lo anterior, se solicitó a la agrupación que presentara la factura antes citada en original o, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1047/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Consumo de alimentos:

Hoteles Nacionales, Liquidación Alimentos, Factura 18068 por \$10,575.00 (diez mil quinientos setenta y cinco pesos 00/100 m.n.) como ya informamos a ustedes se nos extravió la Factura original y solicitamos al proveedor una fotocopia de dicha factura y nos la proporcionaron y se los (sic) a ustedes. Ahora vemos la imposibilidad física por enviarles dicha Factura por haberse extraviado y solo nos queda, como lo estamos haciendo, solicitar al hotel nos proporcionen (sic) una Nueva Factura que aunque justifique el gasto, sería con fecha actual (en el caso de que el Hotel nos quisiera renovar la factura perdida) y por lo mismo usted con seguridad no nos validarían el gasto. Pero, el hecho real es que se hizo el gasto, y se cubrió con una factura que se extravió y solo esperamos su dictamen sobre este caso. Adjuntamos fotocopia de la Factura 18068 y la carta enviada al Hotel con sello de recibido.”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“Aún cuando presentó el escrito dirigido al proveedor dicho escrito no exime a la Agrupación de presentar la factura original y toda vez que la norma es clara al señalar que los egresos deberán estar soportados con la documentación original que expida el prestador del bien o servicio, por lo tanto se consideró no subsanada la observación por \$10,575.00, al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electoral, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas, incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

El artículo 7.1 del Reglamento de la materia dispone que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la **documentación original** que expida la persona a quien se efectuó el

pago, la cual deberá ser a nombre de la agrupación política nacional, cumpliendo con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales:

*“Artículo 7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y **estar soportados con la documentación** que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...”*

(Énfasis añadido)

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes:

“Artículo 14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

En otras palabras, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia, tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado de presentar el original de la factura número 18063, del proveedor Hoteles Nacionales, S.A. de C.V. se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y su desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

El artículo 7.1 en relación con el artículo 14.2 del Reglamento de la materia, regulan diversas situaciones específicas. En primer lugar, que las obligaciones a cargo de las agrupaciones políticas para justificar sus ingresos y egresos, consisten en lo siguiente: 1) la de registrar contablemente sus ingresos y egresos; **2) la de soportar dichos ingresos y egresos con la documentación original correspondiente**; 3) la documentación descrita deberá cumplir con los requisitos que imponen las disposiciones fiscales aplicables, y 4) la de entregar dicha documentación a la autoridad electoral junto con el Informe Anual o cuando le sea solicitada;

En segundo lugar, la obligación de la agrupación política nacional de permitir a la autoridad electoral la práctica de auditorías y verificaciones que les sean solicitados por esta.

En este orden de ideas se puede afirmar que el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio la agrupación a su obligación de presentar la documentación original que soporte sus egresos, correspondientes.

A su vez, lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con lo que establece el artículo 14.2 del Reglamento, resultan aplicables para determinar tres situaciones específicas: 1) si la agrupación permitió que la autoridad fiscalizadora llevara a cabo todas las auditorías y verificaciones para corroborar la veracidad de lo reportado; 2) conocer si la agrupación permitió el acceso a toda la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos, y; 3) determinar si existió obstrucción o impedimento por parte de la agrupación política respecto de la facultad que asiste a la autoridad fiscalizadora para solicitar en todo momento la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, ya respecto de su obligación de presentar la documentación que soporte sus ingresos o egresos en original; ya respecto de la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización

para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual, para en su caso, aplicar la sanción que corresponda.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de hacer o que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar la documentación original que sustente sus egresos.

De acuerdo a lo señalado en el párrafo que antecede se deriva una clara obligación respecto de que la agrupación política nacional tenía que entregar la factura original número 18063 correspondiente al proveedor Hoteles Nacionales, S.A. de C.V., que es la documentación soporte de la póliza contable número PE-125/07-04, debido a que presentó solamente la copia de la factura referida, la cual fue expedida por el concepto de liquidación de alimentos, salón, propina, por un monto de \$10,575.00 (diez mil quinientos setenta y cinco pesos 00/100 M.N.).

En este orden de ideas se infiere que la agrupación política incumplió una obligación de hacer, al no entregar la documentación original soporte que amparara el gasto reportado mediante la póliza de egresos identificada con el número PE-125/07-04, correspondiente al proveedor Hoteles Nacionales, S.A. de C.V., con lo cual no comprueba sin lugar a dudas el destino del gasto realizado.

Los egresos no se consideran debidamente comprobados en tanto que la agrupación debía presentar la documentación original, pues es de explorado derecho que a las fotocopias de documentos no se les otorga valor probatorio en si mismas.

Así pues, el hecho de que la autoridad exija la documentación en original es con el único objeto de contar con elementos de convicción idóneos para realizar eficazmente la función fiscalizadora que la ley encomienda a la Comisión de Fiscalización.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello, se puede determinar el grado de colaboración de estos para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

Resulta pertinente señalar que la finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que estos manejan sus recursos a través de la presentación de la documentación comprobatoria en original. Ello con el fin de saber la veracidad de lo reportado por la agrupación en su Informe Anual.

En esta medida, la obligación que establece la normatividad es de presentar como documentación soporte los comprobantes en original, ya que se considera como ineludible la obligación que tienen las agrupaciones de presentar la documentación soporte en original, dado que la documentación soporte tiene como objetivo principal otorgar certeza respecto del modo en que las agrupaciones manejan sus recursos.

A su vez, los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código de la materia, así como el artículo 14.2 del Reglamento aplicable hacen manifiesta la facultad que le asiste a la Comisión de Fiscalización de solicitar a los órganos correspondientes de las agrupaciones la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; de modo que las mismas están obligadas a tener a su disposición esos documentos, para exhibirlos a la Comisión de Fiscalización junto con el informe correspondiente, o en el momento en que le sean requeridos.

Por lo que válidamente se puede concluir que el objeto de la norma es otorgar certeza respecto del manejo de los ingresos y egresos de los recursos públicos con los que cuentan las agrupaciones políticas.

Por lo anterior, la violación al artículo 7.1 del Reglamento tiene implicaciones que inciden directamente sobre los egresos de las agrupaciones políticas, toda vez que, tratándose de copias simples, que no hacen prueba plena por sí mismas, dejan a esta autoridad imposibilitada para comprobar fehacientemente el destino de los recursos.

Como se desprende del Dictamen Consolidado que elaboró la Comisión de Fiscalización, la agrupación se abstuvo de presentar la documentación original y en esa medida desatendió las solicitudes de

información y documentación que formuló la Comisión de Fiscalización.

Tal conducta es contraria a lo dispuesto por el Reglamento de la materia, en tanto las agrupaciones deben tener en su poder, oportunamente, la señalada documentación en original, en el caso concreto la agrupación faltó a dicha obligación, por lo que incurre en una falta de carácter formal.

Por otra parte, la violación a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 14.2 del reglamento de la materia tiene implicaciones de fondo ya que la conducta desplegada por la agrupación impidió conocer el destino de los recursos con los que cuenta, para sus actividades.

Esto es así porque la agrupación no entregó la documentación original que le fue solicitada y que estaba obligada a proporcionar, de modo que la Comisión de Fiscalización se vió en la necesidad de solicitarle la documentación atinente, a fin de conocer si la información que la agrupación entregaba en su Informe Anual era veraz.

No obstante lo anterior, la agrupación política omitió entregarla, lo que impidió conocer de modo cierto el destino de los recursos de la agrupación.

Por lo tanto, en vista de que la agrupación política nacional no entregó la documentación original que le solicitó la autoridad fiscalizadora e impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, se concluye que la agrupación política incurrió en una falta de fondo.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes.

En atención a las consideraciones vertidas, este Consejo General concluye que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Cabe señalar, que en la sentencia identificada como SUP-RAP-018/2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral aplicable en lo conducente afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida (...) y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La norma infringida es la prevista en el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, el cual establece que los egresos deberán estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona que efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales.

En consecuencia infringió el artículo 14.2 del Reglamento de la Materia, el cual señala que durante el periodo de revisión de los informes, tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el

acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En este orden de ideas, infringió el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como obligación de los partidos y agrupaciones políticas nacionales, entregar la documentación que la propia Comisión les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) el cual señala que los informes anuales serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, dispone que éstas gozaran de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De lo anterior se desprende que las agrupaciones políticas, al ser instituciones que reciben financiamiento público, se encuentran obligadas a presentar un informe en el que justifiquen el origen monto y aplicación de todo el capital del que se hayan allegado, dicho informe deberá de estar soportado por la documentación que acredite las operaciones realizadas con el dinero que recibieron por parte del Estado.

De tal modo, es posible afirmar que el bien jurídico tutelado por la norma violada, es la certeza que tiene la autoridad fiscalizadora al momento de realizar la auditoría respecto del Informe Anual que presenta la agrupación política, lo cual consiste en que la agrupación debe entregar la documentación original que ampare los gastos reportados, dentro de su Informe Anual.

Por consiguiente, el valor del bien jurídico tutelado por la norma, consiste en el grado de certeza que proporciona la documentación original que presenta la agrupación política durante su Informe Anual, toda vez que la documentación presentada en copia simple para acreditar un gasto, no es válida pues como lo señala el Reglamento de

la materia se debe presentar la documentación expedida a nombre de la agrupación, por la persona a quien se efectuó el pago.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave**, dado que se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales, la cual tiene su razón de ser, en entregar la documentación soporte en original que acompañe su Informe Anual. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas incumplió con la obligación de entregar la factura original expedida por el proveedor Hoteles Nacionales, S.A. de C.V. que amparaba el monto de \$10,575.00 (diez mil quinientos setenta y cinco 00/100 M.N.), la cual se advirtió en la revisión del Informe Anual en el periodo de errores y omisiones, que se llevó ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Tal omisión implica que la agrupación aún cuando se le requirió en el periodo de errores y omisiones, que presentara la factura número 18063, que amparaba el monto de \$10,575.00, expedida por el proveedor Hoteles Nacionales, S.A. de C.V., ésta presentó contestación al respecto y no le fue posible subsanar dicha infracción.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales.

La agrupación política nacional en comento aceptó tácitamente que incurrió en la falta concerniente en entregar la factura original que ampare el gasto reportado en la referencia contable PE-125/07-04, la cual corresponde al Informe Anual correspondiente al año 2004.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas, afectó de forma directa el bien jurídico protegido por la ley electoral, consistente en proporcionar toda la documentación soporte en original, que

acompañe el Informe Anual, que para el caso concreto consistió en que no presentó el original de la factura número 18063, emitida por el proveedor Hoteles Nacionales S.A. de C.V.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como de **grave ordinaria** toda vez que la agrupación demostró ánimos de querer colaborar para subsanar su error aunque no le fue posible, y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue de **grave ordinaria** y que si se afectaron los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **94** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,252.56** (cuatro mil doscientos cincuenta y dos pesos 56/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de los parámetros establecidos por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional cuenta con la capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$682,064.66 (seiscientos ochenta y dos mil sesenta y cuatro pesos 66/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

5.42

**Agrupación Política Nacional
Iniciativa XXI**

5.42 Agrupación Política Nacional Iniciativa XXI

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6 lo siguiente:

“6. La Agrupación no proporcionó el tercer reporte trimestral de octubre-diciembre de los sorteos “El Conejo de la Suerte” y “El Panzón Millonario”.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal

Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la verificación a la cuenta “Gastos Sorteos”, subcuenta “Gastos Boletaje Sorteo”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas por concepto de impresión de boletos para los sorteos “El Panzón Millonario” y “El Conejo de la Suerte”. A continuación se detallan los gastos en comento:

CUENTA	SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
			NUMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
Gastos Sorteos	Gastos Boletaje Sorteo	PE-5/03-04	1661	09-05-04	Sistemas Creativos Signal, S.A. de C.V.	Impresión 3,000,000 boletos para el sorteo “Panzón Millonario”	\$197,000.00
		PE-7/05-04					100,000.00
		PE-2/07-04					148,500.00
		PE-2/08-04					100,000.00
		TOTAL FACTURA 1661					\$545,500.00
		PE-5/05-04	1660	09-05-04	Sistemas Creativos Signal, S.A. de C.V.	Impresión 3,000,000 boletos para el sorteo “El Conejo de la Suerte”	\$197,000.00
		PE-1/07-04					148,500.00
		PE-1/08-04					125,000.00
		TOTAL FACTURA 1660					\$470,500.00
TOTAL							\$1,016,000.00

Sin embargo, al verificar el formato “IA-APN” Informe Anual y la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, se observó que la Agrupación no reportó ingresos por concepto de “Autofinanciamiento”.

Es importante destacar que al haber efectuado los gastos antes citados, se considera que la Agrupación llevó a cabo los sorteos “El Panzón Millonario” y “El Conejo de la Suerte” en el ejercicio de 2004, razón por la cual esta autoridad requirió de documentación para contar con todos los elementos necesarios que dieran total transparencia respecto a los sorteos antes citados.

En ese tenor y toda vez que la autoridad electoral tiene la obligación de verificar el origen de los recursos, así como su correcto registro, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

?? Los permisos otorgados por la Secretaría de Gobernación para la realización de dichos sorteos,

?? Aclarar si el evento fue realizado por la administración de la Agrupación o, en su caso, si cedió los derechos a un tercero,

?? En tal supuesto, presentara el contrato correspondiente así como la documentación correspondiente a la empresa encargada de llevar los sorteos en comento consistente en:

~~✍~~ Formato R-1, Registro ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público,

~~✍~~ Cédula de Identificación Fiscal

~~✍~~ Acta Constitutiva

?? El Acta de Verificación y Conteo, el Acta de Concentrado, el Acta de entrega de premios o el Acta de sembrado de premios.

?? La evidencia que compruebe la entrega de los premios, a saber: el comprobante de la compra de los bienes ofrecidos, o copia de los cheques entregados, identificaciones de los agraciados, el recibo firmado por éstos, por la recepción del premio correspondiente.

?? Señalar, el procedimiento o mecánica utilizado para la distribución, venta de boletos y los controles empleados para el registro y captación de los recursos y proporcionar el papel de trabajo que sustente dichos controles.

?? Los estados de cuenta bancarios en donde se refleje la totalidad de los depósitos bancarios que integran la venta de los boletos.

?? Las pólizas contables que soportan la totalidad de los depósitos bancarios, los auxiliares contables y la documentación soporte respectiva.

?? En su caso, las aclaraciones del por qué no había depositado los ingresos obtenidos por la venta de los boletos en las cuentas bancarias de la Agrupación.

?? Presentara los formatos “CE-AUTO-APN” Control de Eventos por Autofinanciamiento, correspondientes.

?? El formato “IA-APN” Informe Anual corregido, donde debía reportar los ingresos por dichos sorteos

?? Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Las solicitudes anteriores tienen su fundamento con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 1.1, 5.1, 5.2, 12.1, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1060/05 (Anexo 3), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (Anexo 4), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...)

En virtud de la solicitud de los documentos referidos, nos permitimos anexar la siguiente documentación:

Copias simples de los permisos otorgados por la Secretaría de Gobernación, cabe aclarar que ingresamos copia debido a que los permisos originales se encuentran en poder de la Secretaría de Gobernación, los cuales fueron ingresados en original en el año del 2005 en el mes de marzo del día 4 con número de folio de la propia Secretaría números 03262 correspondiente al permiso S-0166-2004 y el otro permiso original se ingresó con

el folio de recibido de SEGOB número 03261 correspondiente al permiso número S-0165-2004.

(...)

Segunda no hemos realizado al término del año 2004 ninguna cesión, ni contratación con respecto a nuestros sorteos.

(...)

Se anexa acta original de sembrado de ambos permisos.

(...)

Se anexan los reportes que cada tres meses se deben ingresar a la Secretaría de Gobernación, donde se observan todos los premios que se han pagado al público en general, hasta el término del año 2004.

(...)

En lo que respecta a los informes trimestrales de 'el panzón millonario' con número de permiso S-0166-2004 y 'conejo de la suerte' con número de permiso S-0165-2004, le comento que los informes trimestrales presentados solo son como se puede observar en el sello de la secretaria de gobernación correspondientes al ejercicio del año 2004, y los informes posteriores corresponden al ejercicio del 2005, los cuales serán ingresados a la autoridad fiscalizadora en nuestro siguiente informe, independientemente de ello todos estos documentos son información oficial la cual obra en poder la (sic) de secretaria de gobernación.

Hasta diciembre del 2004 surtimos a Lotería Instantánea del Noroeste S.A. de C. V. la cantidad de 13 cajas del sorteo número S-0165-2004 y doce cajas del número S-0166-2004.,(sic) mismas que se dieron salida de almacén (sic) con los folios número 1 y 2 respectivamente, la cual es una venta

sin devoluciones. No existe papel de trabajo ya que hasta este ejercicio no hemos recibido ingresos por este rubro. Sin embargo la generación de recursos para nuestra agrupación el (sic) próximo ejercicio del 2005.

Anexo al presente se anexa papel de trabajo con la proyección esperada por nuestra agrupación.

(...)

Por el ejercicio 2004 no hubo depósitos por concepto de sorteo, ya que las cajas con boletos que se le entregaron a la empresa' (sic) no fueron pagados en ese ejercicio, sino hasta el siguiente (sic)

(...)

De igual forma se notifica que el número de la póliza de fianza es n° 8290 4603 0001000083 000000 0000 de fecha 05 de marzo de 2004 y un endoso de modificación el día (sic) 08 de marzo de 2005, expedida por la afianzadora insurgentes, s.a. de c.v. correspondiente al sorteo denominado 'el panzón millonario' permiso n° s-0166-2004; la póliza de fianza es n° 8290 4603 0001000084 000000 0000 de fecha 11 de marzo de 2004 y endosos modificatorios los días (sic) 03 y 08 de marzo de 2005, expedida por la afianzadora insurgentes, s.a. de c.v. correspondiente al sorteo denominado 'el conejo de la suerte' permiso s-0165-2004, de igual manera informamos que las fianzas originales obran el (sic) poder de la secretaria de gobernación, ya que para eso fueron expedidas.

Por el ejercicio 2004 no hubo pólizas contables por concepto de registro de ingresos por sorteo, ya que no hubo ingresos por el mismo.

(...)

Se surtieron las 25 cajas que suman un importe de \$1,250,000.00 a lo que se determina precio lleno. Debido a que estos sorteos tienen un porcentaje de premios del 53% (según estructura de premios de nuestros permisos) el precio pactado es de \$50,000(sic) por caja con un porcentaje para comercialización del 30%.

La venta realizada a Lotería Instantánea del Noroeste S.A. de C.V., fue una venta en firme y con pagos sin devolución de producto a partir del mes de enero del 2005.

En la venta hecha a lotería instantánea al noreste, s.a. de c.v. (sic), es una venta en firme o fija lo que significa que no son vendidas a consignación por lo tanto no hay devolución derivado de lo cual se pactan que el adeudo tendrá que ser pagado a partir de enero del 2005.

Con respecto a los resolutive denominados ug/211/2661/2002 le comento que estos resolutive vienen contenidos en los

permisos otorgados por la Secretaría de gobernación no. S-0166-2004 y no. S-02165-2004 denominado 'el panzón millonario' y el 'conejo de la suerte' respectivamente, le comento que puede manifestar de manera oficial que el contenido de estos resolutivos esta contemplado en su totalidad en los permisos de gobernación de los cuales se entrego copia.

Referente a las dos cuentas bancarias de los sorteos le podemos informar que no existe un depósito en si, ya que el recurso se obtuvo mediante el prestamo (sic) que la agrupación recibió, mismo que en contabilidad se refleja en la cuenta de acreedores (sic) diversos”.

De la revisión a la documentación y aclaraciones presentadas por la Agrupación, se determinó lo siguiente:

(...)

4. En relación a la evidencia que compruebe la entrega de premios, la Agrupación presentó los reportes de los trimestres de abril-junio y de julio-septiembre de ambos sorteos, y toda vez que de la lectura a los permisos otorgados por la Secretaría de Gobernación números S-0165-2004 y S-0166-2004 se constató que debido al tipo de sorteos (Lotería Instantánea) estos informes se presentan a la citada Secretaría para reportar la entrega de premios menores y sólo en el caso de premios mayores, la Secretaría de Gobernación levantará acta de entrega de premios. Por lo tanto, por el periodo de abril a septiembre de 2004, la observación se considera subsanada.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“Respecto al tercer trimestre de ambos sorteos, la Agrupación omitió proporcionar a la autoridad electoral, el reporte trimestral presentado a la Secretaría de Gobernación, razón por la cual,

la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 14.2 del Reglamento en la materia. Por lo tanto, por este punto, la observación se consideró no subsanada.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 14.2 del Reglamento en la materia

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la

Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos

originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar

obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la

garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo

*implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un***

*requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.***

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados,

cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría

incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

En el caso concreto, la agrupación no proporcionó el tercer reporte trimestral de octubre-diciembre de los sorteos “El Conejo de la Suerte” y “El Panzón Millonario”.

Es decir, de la verificación a la cuenta “Gastos Sorteos”, subcuenta “Gastos Boletaje Sorteo”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas por concepto de impresión de boletos para los sorteos “El Panzón Millonario” y “El Conejo de la Suerte”.

Sin embargo, al verificar el formato “IA-APN” Informe Anual y la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, se observó que la Agrupación no reportó ingresos por concepto de “Autofinanciamiento”.

En el Dictamen Consolidado, la Comisión señala que es importante destacar que al haber efectuado los gastos antes citados, se considera que la Agrupación llevó a cabo los sorteos “El Panzón Millonario” y “El Conejo de la Suerte” en el ejercicio de 2004, razón por la cual esta autoridad requirió de documentación para contar con todos los elementos necesarios que dieran total transparencia respecto a los sorteos antes citados. La documentación solicitada fue la siguiente:

?? Los permisos otorgados por la Secretaría de Gobernación para la realización de dichos sorteos,

?? Aclarar si el evento fue realizado por la administración de la Agrupación o, en su caso, si cedió los derechos a un tercero,

?? En tal supuesto, presentara el contrato correspondiente así como la documentación correspondiente a la empresa encargada de llevar los sorteos en comento consistente en:

~~✍~~ Formato R-1, Registro ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público,

~~✍~~ Cédula de Identificación Fiscal

~~✍~~ Acta Constitutiva

?? El Acta de Verificación y Conteo, el Acta de Concentrado, el Acta de entrega de premios o el Acta de sembrado de premios.

?? La evidencia que compruebe la entrega de los premios, a saber: el comprobante de la compra de los bienes ofrecidos, o copia de los cheques entregados, identificaciones de los agraciados, el recibo firmado por éstos, por la recepción del premio correspondiente.

?? Señalar, el procedimiento o mecánica utilizado para la distribución, venta de boletos y los controles empleados para el registro y captación

de los recursos y proporcionar el papel de trabajo que sustente dichos controles.

?? Los estados de cuenta bancarios en donde se refleje la totalidad de los depósitos bancarios que integran la venta de los boletos.

?? Las pólizas contables que soportan la totalidad de los depósitos bancarios, los auxiliares contables y la documentación soporte respectiva.

?? En su caso, las aclaraciones del por qué no había depositado los ingresos obtenidos por la venta de los boletos en las cuentas bancarias de la Agrupación.

?? Presentara los formatos "CE-AUTO-APN" Control de Eventos por Autofinanciamiento, correspondientes.

?? El formato “IA-APN” Informe Anual corregido, donde debía reportar los ingresos por dichos sorteos

?? Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La agrupación dio contestación parcial al requerimiento de autoridad, toda vez que si bien intentó aclarar las diversas observaciones planteadas por la Comisión, no entregó la documentación solicitada de modo completo ni manifestó alegatos que permitieran que la Comisión considerara como subsanadas a las irregularidades detectadas durante la revisión.

Esto queda perfectamente razonado en el Dictamen Consolidado, al momento que la Comisión explica las razones por las cuales las observaciones formuladas se consideran no subsanadas:

En síntesis, la Comisión de Fiscalización señaló en el Dictamen Consolidado que, en relación a la evidencia que compruebe la entrega de premios, la Agrupación presentó los reportes de los trimestres de

abril-junio y de julio-septiembre de ambos sorteos, y toda vez que de la lectura a los permisos otorgados por la Secretaría de Gobernación números S-0165-2004 y S-0166-2004 se constató que debido al tipo de sorteos (Lotería Instantánea) estos informes se presentan a la citada Secretaría para reportar la entrega de premios menores y sólo en el caso de premios mayores, la Secretaría de Gobernación levantará acta de entrega de premios. Por lo tanto, por el periodo de abril a septiembre de 2004, la observación se considera subsanada.

Respecto al tercer trimestre de ambos sorteos, la Agrupación omitió proporcionar a la autoridad electoral, el reporte trimestral presentado a la Secretaría de Gobernación, razón por la cual, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 14.2 del Reglamento en la materia. Por lo tanto, por este punto, la observación se consideró no subsanada.”

De todo lo dicho anteriormente se concluye que la agrupación política incurre en una falta de fondo que viola lo dispuesto en los artículos 38,

párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4, del Código de la materia, y 14.2 del reglamento de la materia, en virtud de que no presentó documentación comprobatoria o aclaración que permitiera justificar las razones por las cuáles no presentó el tercer reporte trimestral de octubre-diciembre de los sorteos “El Conejo de la Suerte” y “El Panzón Millonario”.

El sistema fiscalizador mexicano en materia electoral presenta una serie de principios, que guían la actividad de los entes fiscalizadores y los entes fiscalizados, uno de ellos es el de llevar controles internos eficientes, en el entendido de que éstos son mecanismos que dan garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables. Por lo que es necesario que exista un órgano del partido o agrupación encargado de la administración de los recursos del partido, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad y la normativa conducente.

En el caso en estudio, se puede concluir que la agrupación política al incurrir en la falta que ahora se analiza, pasó por alto con sus obligaciones de control interno, ya que por una parte, su conducta evidencia un importante desorden administrativo, y por otra dificulta y entorpece las tareas de fiscalización de la autoridad electoral, en tanto la conducta en comento impide que la autoridad electoral pueda conocer los ingresos que recibió la agrupación como resultado de los sorteos observados, ello en función de que la agrupación faltó a su obligación de presentar la documentación atinente en términos del Reglamento de la materia y desatendió el requerimiento de autoridad en el que se le requería la presentación de aclaraciones y documentación comprobatoria.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las SUP-RAP-022/2002 y SUP-RAP-023/2002 y, determinó el objeto y alcances de las normas reglamentarias que regulan la presentación de documentación comprobatoria de los ingresos:

“...la omisión en la presentación de la documentación comprobatoria de ingresos del partido político en cuentas bancarias a su nombre, impide tener certeza sobre el origen de sus recursos durante el ejercicio que se revisa.”

Asimismo, consideró que se debía tener en cuenta que la falta de presentación de la documentación solicitada obstaculiza, en términos generales, la revisión de la legalidad del origen de todos los recursos del partido político. (SUP-RAP-023/2002)

...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de

inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos (SUP-RAP-022/2002)

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que se incumpla con la obligación de entregar la documentación comprobatoria supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

De las tesis y precedentes judiciales antes transcritos se puede concluir lo siguiente: 1) la no presentación de la documentación comprobatoria de impide conocer la veracidad de lo reportado por el partido en su informe anual; 2) la falta de presentación de la documentación comprobatoria obstaculiza la revisión de la legalidad del origen de todos los recursos del partido político o agrupación política, y del destino que tienen éstos; 3) los ingresos que no quedaron plenamente justificados, originan una duda fundada respecto de la utilización de los recursos, es decir, podría generar suspicacia respecto de su origen.

Con base en lo dicho anteriormente, hay que puntualizar, que en ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas, que ejercen importantes montos de recursos públicos importantes, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales éstas deben acreditar el origen y destino de todos los recursos con los que cuenten, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento. Esto último con la finalidad de que la autoridad tenga un alto grado de certeza sobre la procedencia y aplicación de todos sus recursos.

Para esta autoridad es claro que no cualquier documentación puede ser admitida como prueba fehaciente del uso y destino de este tipo de recursos. De ahí que las normas reglamentarias, que integran y desarrollan a la ley electoral, establezcan reglas específicas para su comprobación. Lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria con los requisitos exigidos por la normatividad del

ingreso que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del financiamiento de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba una agrupación política a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

Efectivamente, es inconcuso que el cumplimiento de las obligaciones previstas en el Reglamento aplicable, no pueden dejarse al arbitrio de los sujetos a las que se encuentran dirigidas, pues la fuerza imperativa de las normas que regulan el manejo de los recursos constriñe a las agrupaciones a ajustarse de manera estricta a las formas por ellas establecidas, sin que sea admisible, como lo ha afirmado la Sala

Superior del Tribunal Electoral, “que las normas dadas puedan modificarse por otras que se estimen más accesibles a las necesidades particulares de los simpatizantes, militantes o candidatos de los partidos políticos, máxime cuando las normas que establecen las obligaciones en comento, ya eran del conocimiento del partido político inconforme, de modo que, estuvo en condiciones de prever su cumplimiento” (SUP-RAP-018/2004).

Por lo tanto, la no presentación de documentación comprobatoria, o bien, la presentación de ésta sin los requisitos exigidos por la normatividad se actualiza un supuesto de sanción que amerita una sanción, en el grado que las circunstancias y peculiaridades requieran.

Ahora bien, la violación al artículo 34, párrafo 4, en relación con el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento de la materia tiene implicaciones de fondo ya que la conducta desplegada por la agrupación política impidió conocer de modo preciso el origen y destino de los recursos con los que contó para su operación ordinaria.

Esto es así porque la agrupación política no entregó la documentación comprobatoria ni aclaración alguna a solicitud de la autoridad fiscalizadora, que pudiera justificar la razón por la que no entregó el tercer reporte trimestral de octubre-diciembre de los sorteos “El Conejo de la Suerte” y “El Panzón Millonario”.

Cabe decir que, a pesar de que la Agrupación Política nacional hubiera perdido el registro ello no la evade de la responsabilidad de presentar, debidamente requisitado y con toda la documentación comprobatoria atinente su Informe de Ingreso y egresos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha manifestado que a pesar de que los partidos políticos pierdan el registro, las obligaciones que hubiesen contraído durante su tiempo de existencia permanecen. Este criterio es aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que son entes que reciben financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades y el

hecho de que pierdan el registro no las exime del cumplimiento de esta obligación.

Al respecto, resulta aplicable la tesis que a continuación se transcribe:

REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA.—

El hecho de que en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, no exista una referencia expresa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida que el partido político que pierda su registro cumpla con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento. Ciertamente, en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que al cancelarse el registro de un partido político se pierden todos los derechos y prerrogativas que se establecen en el propio código, pero en ningún momento la interpretación del referido precepto permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y responsabilidades que

derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias que tienen un soporte de configuración legal suficiente, como se aprecia en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/99.—Asociación denominada Partido Socialdemócrata.—25 de agosto de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-040/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—12 de octubre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-137/2000. Incidente de ejecución de sentencia.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—8 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 49/2002.

En consecuencia, en vista de que la agrupación faltó a las obligaciones apuntadas, previstas en la Ley y en el reglamento aplicable, y desatendió los requerimientos de autoridad en los que se le solicitaba documentación comprobatoria, incurre en violaciones de fondo y forma que merecen ser sancionadas.

La sanción es aplicable a pesar de que la agrupación haya perdido el registro porque, porque como se ha detallado anteriormente, tal circunstancia no la exime de cumplir con las obligaciones que contrajo durante su existencia, más cuando esas obligaciones están relacionadas con la obligación de rendir cuentas de los recursos de que dispuso durante un ejercicio.

Adicionalmente, en otra tesis el propio Tribunal señala que el exigir el cumplimiento de obligaciones a los otrora partidos resulta posible, puesto que la cancelación de su registro no implica, necesariamente, la desaparición de una persona jurídica de naturaleza diversa.

CANCELACIÓN DE REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. NO NECESARIAMENTE TIENE POR EFECTO LA EXTINCIÓN DE LA ASOCIACIÓN CIVIL SUBYACENTE.—*La pérdida del registro de un partido político no tiene como consecuencia legal necesaria la extinción de la organización, sino que ésta puede conservar su existencia como asociación civil con fines de carácter político. En efecto, conforme a la legislación electoral, la cancelación del registro sólo tiene por efecto la pérdida de los derechos y prerrogativas que establece la ley en su favor, como la de participar en las elecciones, mediante la postulación de candidatos, recibir financiamiento público,*

etcétera; pero no establece que dejen de surtir efectos todos los actos celebrados entre los asociados, como es el pacto constitutivo, los documentos básicos, y entre ellos especialmente los estatutos, circunstancias que son suficientes para considerar subsistente a la asociación, a la luz de la legislación civil; esto es, la consecuencia principal de la pérdida del registro consiste, en principio, en que las organizaciones de ciudadanos vuelven al estado jurídico en que se encontraban antes de la obtención de dicho registro; de modo que, si en tal situación a la que se retrotrae jurídicamente, ya se les podía considerar como asociaciones civiles, la pérdida de registro como partido no afecta esta posición. Esta conclusión se corrobora mediante la aplicación al tema del principio ontológico de la prueba, que en esencia, se traduce en considerar que lo ordinario se presume, mientras que lo extraordinario debe probarse; principio que permite establecer la presunción a favor de la permanencia de la organización partidista que pierde el registro, y no a favor de su extinción. En efecto, el carácter político del fin común de estas asociaciones, supone necesariamente que sus miembros comparten ideales, perspectivas, aspiraciones, sobre lo que debe ser la organización social, que es a lo que se resume el fin común de toda asociación política; y esa comunión ideológica constituye un fuerte lazo o cohesión entre sus miembros, que difícilmente se puede romper mediante los actos de terceros, como son las autoridades electorales. Esto se debe a que la ideología que se profesa en una

determinada asociación política se funda, a su vez, en valores comunes de sus miembros, que se inculcan al individuo durante su existencia, y que forman su concepción de lo que debe ser la vida en sociedad; y por lo cual, anidan en lo más profundo de su conciencia y forman parte de su esencia como ser humano; a diferencia de otra clase de valores. Precisamente por eso, los valores e idearios políticos que se comparten por los miembros de cierta asociación, tienen un alto grado de fuerza unificadora e integradora, que no se pierde con facilidad. Por lo anterior, debe entenderse que existe mayor tendencia a la permanencia en las asociaciones políticas, pues el valor político que comparten sus integrantes, representa un ligamen muy fuerte entre éstos; de ahí que, lo normal en una asociación que pierde su registro como partido político, es que exista voluntad de sus miembros de permanecer unidos. Consecuentemente, para determinar si un partido político que perdió el registro se ha extinguido o no como asociación civil, resulta indispensable atender a las circunstancias del caso concreto, con el objeto de evaluar si los hechos configurativos de la causal de pérdida de registro también constituyen una causa de disolución de las asociaciones civiles o si no es así; o bien, atender a los términos del pacto constante en los documentos constitutivos y estatutarios de la organización.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-001/2001.—Leonardo León Cerpa, ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—29 de marzo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-006/2001.—Leonardo León Cerpa, ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—23 de mayo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Revista *Justicia Electoral* 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 39-40, Sala Superior, tesis S3EL 018/2001.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 289.

Esta tesis resulta aplicable a las agrupaciones políticas en virtud de que si bien desaparece la agrupación como tal, subyace otra entidad que tiene como origen a la agrupación política. En el caso concreto, la agrupación que por esta vía se sanciona obtuvo su registro como partido político, por lo que las sanciones a las que se hizo acreedora

ésta en su calidad de agrupación política resultan exigibles al partido político que subyace a su disolución.

Con fecha 14 de julio de 2005, se aprobó la *Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sobre la solicitud de registro como Partido Político Nacional de las agrupaciones políticas nacionales “Sentimientos de la Nación” e “Iniciativa XXI”, con la denominación “Alternativa Socialdemócrata y Campesina”, bajo el número CG150/2005, que en su primer resolutive señala:*

PRIMERO. *Procede el otorgamiento de registro como Partido Político Nacional a “Sentimientos de la Nación” e “Iniciativa XXI” bajo la denominación “Alternativa Socialdemócrata y Campesina”, en los términos de los considerandos de esta resolución, toda vez que se reúnen los requisitos de ley y satisfacen el procedimiento establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho registro surtirá efectos a partir del uno de agosto de dos mil cinco, según lo establecido por el artículo 31, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

De lo dicho se puede concluir que la agrupación política Iniciativa XXI varió su naturaleza a la de un partido político al momento que obtuvo

su registro como tal. Sin embargo, las obligaciones que contrajo como agrupación política permanecen a pesar de esta circunstancia en virtud de que, como lo dice el Tribunal en la tesis de jurisprudencia en cita, subyace una organización o asociación de naturaleza diversa a la que se pueden exigir el cumplimiento de las obligaciones que con motivo de su funcionamiento y operación contrajo la agrupación en el momento que lo era.

De tal suerte, resulta procedente sancionar a la agrupación política nacional Iniciativa XXI, y exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ésta al partido que subyace a su disolución, en virtud de que, como se ha explicado en párrafos previos si bien la persona jurídica “agrupación política nacional” desaparece al momento que ésta obtiene su registro como partido político, las obligaciones previamente contraídas por ésta subsisten y su exigibilidad se extiende a la organización o asociación que sobrevive a su desaparición, en el caso concreto al partido político que se originó con los integrantes originales de la agrupación.

Como marco conceptual hay que decir que, la H. Cámara de Diputados consideró procedente modificar la legislación secundaria en materia electoral en el artículo 22, numeral 1, con el objeto de establecer que sean sólo las agrupaciones políticas nacionales las que puedan solicitar ante la autoridad electoral el registro como partidos políticos, partiendo de que dichas agrupaciones debieron previamente acreditar ante la misma autoridad que cuentan con un nivel de representatividad política suficiente como para pretender obtener obligaciones y derechos como partido político.

Derivado de lo anterior, si sólo las organizaciones que tienen registro ante el IFE como agrupaciones políticas tienen la posibilidad legal de obtener el registro como partido político, una vez que cubran los extremos legales, debe entenderse que esas agrupaciones deben cumplir con todas las obligaciones legales que hubiesen adquirido, aun cuando varíen su naturaleza al momento de convertirse en partidos políticos. Ello porque la entidad que subyace –el partido político- es la que debe asumir las responsabilidades contraídas por éstas, más tratándose de obligaciones contraídas por el uso y manejo de sus recursos.

Tal situación no es novedosa, pues con motivo de la revisión de los Informes Anuales del año 1998, este Consejo General aplicó diversas sanciones al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, antes Agrupación Política Nacional Organización Auténtica de la Revolución Mexicana; al Partido de la Sociedad Nacionalista, antes Agrupación Política Sociedad Nacionalista, y; al Partido Convergencia por la Democracia, antes Agrupación Política Nacional Convergencia por la Democracia, a fin de que se responsabilizaran por las diversas irregularidades en que habían incurrido las agrupaciones políticas que les dieron origen.

De tal suerte, este Consejo General considera procedente sancionar al Partido Político Nacional "Alternativa Socialdemócrata y Campesina", por las irregularidades cometidas por la Agrupación política nacional "Iniciativa XXI", con base en los argumentos antes señalados, a fin de que el partido político cumpla con las obligaciones que contrajo de modo previo, en su calidad de agrupación política nacional.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta debe considerarse **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, pues la agrupación se abstuvo de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria de los ingresos obtenidos por concepto de los sorteos mencionados, aun cuando resultado el despliegue de éstos derivó ganancias cuantiosas para la agrupación.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo

269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”*, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a determinar la

específica magnitud de esa gravedad, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

La falta debe ser calificada como de **gravedad ordinaria**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones de fondo y forma, y porque concurren circunstancias que a continuación se explican.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo ya que la conducta de la agrupación desprende no existió un afán de ocultamiento, pues se intentó dar contestación a los requerimientos planteados por la autoridad fiscalizadora.

Por otra parte, se detecta una falta de cuidado que se refleja en un importante desorden administrativo y contable, que impidió a la agrupación entregar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los ingresos observados, así como aquella requerida por la autoridad fiscalizadora, lo que deriva en una comprobación defectuosa

de los ingresos detectados y en una duda respecto del origen y licitud de esos recursos.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la normatividad vigente fue aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual que se revisa, y conforme a ésta misma la agrupación política presentó el mismo.

En tercer lugar, por lo razonado por la Comisión de Fiscalización en el Dictamen consolidado, se puede concluir que la agrupación política pasó por alto su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus ingresos, lo que derivó en una dificultad para realizar la revisión de los ingresos de la agrupación así como el origen y destino cierto de éstos, lo que sin duda motiva una graduación más severa para la falta.

Ello en virtud de que se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Adicionalmente, hay que mencionar que el hecho de que la agrupación política no presente la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos implica desconocer, de modo trascendente, los principios de la fiscalización.

Es decir, las agrupaciones políticas deben ajustarse a los principios de la fiscalización, como es el de control interno de los recursos, más aún cuando éstos provienen por la vía del autofinanciamiento. Ello implica que existan mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables, y que las aportaciones obtenidas por la vía del autofinanciamiento tienen origen lícito.

El hecho de que una agrupación política se abstenga de cumplir con estas obligaciones y principios, evidencia un enorme desorden y un descontrol administrativo impensable, en este tipo de organizaciones que manejan cantidades importantes de dinero público, lo que contraviene el principio antes mencionado, así como las disposiciones legales y reglamentarias ya mencionadas en este apartado.

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año dos mil cinco le correspondió un total de **\$289,114.07**, cantidad que se obtiene al sumar la primera ministración que asciende a la cantidad de **\$201,111.58**, como consta en el acuerdo número CG024/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero del 2005, y la tercera ministración que asciende a la cantidad de **\$88,002.49**, como consta en el acuerdo número CG0152/2005, aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio de 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la

agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones, sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

En mérito de lo que antecede, se puede concluir que la agrupación varió su naturaleza a la de un partido político que obtuvo su registro como tal. En consecuencia, como se argumentó anteriormente, las obligaciones que contrajo como agrupación permanecen a pesar de ésta circunstancia, puesto que subyace una organización o asociación de naturaleza diversa a la que se pueden exigir en cumplimiento de las obligaciones que con motivo de su funcionamiento y operación contrajo la agrupación en el momento en que lo era.

De tal suerte, que resulta procedente sancionar a la agrupación política nacional Iniciativa XXI, y exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ésta al partido político nacional Alternativa Socialdemócrata y Campesina, mismo que subyace a su disolución, y por lo tanto este Consejo General llega a la convicción de que debe

imponerse una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una multa de 100 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,524.00** (cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.).

Es importante apuntar que el quantum de la sanción no toma en cuenta un monto implicado para la aplicación de la sanción, sino una conducta omisiva que tiene efectos sobre la revisión y sobre la veracidad de lo reportado por la agrupación política.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5, y 17.1 del Reglamento en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7 lo siguiente:

“7. La Agrupación manifestó que entregó 25 cajas con 250,000 boletos a la empresa denominada “Lotería Instantánea del Noroeste, S.A. de C.V.” para su comercialización (13 cajas del sorteo “El Conejo de la Suerte” y 12 cajas del sorteo “El panzón Millonario”). Sin embargo, no registró en su contabilidad, en cuentas por cobrar, la cantidad resultante del 17% del valor de los boletos (\$212,000 pesos).

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 19.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal

Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la verificación a la cuenta “Gastos Sorteos”, subcuenta “Gastos Boletaje Sorteo”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas por concepto de impresión de boletos para los sorteos “El Panzón Millonario” y “El Conejo de la Suerte”. A continuación se detallan los gastos en comento:

CUENTA	SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
			NUMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
Gastos Sorteos	Gastos Boletaje Sorteo	PE-5/03-04	1661	09-05-04	Sistemas Creativos Signal, S.A. de C.V.	Impresión 3,000,000 boletos para el sorteo “Panzón Millonario”	\$197,000.00
		PE-7/05-04					100,000.00
		PE-2/07-04					148,500.00
		PE-2/08-04					100,000.00
		TOTAL FACTURA 1661					\$545,500.00
		PE-5/05-04	1660	09-05-04	Sistemas Creativos Signal, S.A. de C.V.	Impresión 3,000,000 boletos para el sorteo “El Conejo de la Suerte”	\$197,000.00
	PE-1/07-04	148,500.00					
	PE-1/08-04	125,000.00					
		TOTAL FACTURA 1660					\$470,500.00
TOTAL							\$1,016,000.00

Sin embargo, al verificar el formato “IA-APN” Informe Anual y la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, se observó que

la Agrupación no reportó ingresos por concepto de “Autofinanciamiento”.

Es importante destacar que al haber efectuado los gastos antes citados, se considera que la Agrupación llevó a cabo los sorteos “El Panzón Millonario” y “El Conejo de la Suerte” en el ejercicio de 2004, razón por la cual esta autoridad requirió de documentación para contar con todos los elementos necesarios que dieran total transparencia respecto a los sorteos antes citados.

En ese tenor y toda vez que la autoridad electoral tiene la obligación de verificar el origen de los recursos, así como su correcto registro, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

?? Los permisos otorgados por la Secretaría de Gobernación para la realización de dichos sorteos,

?? Aclarar si el evento fue realizado por la administración de la Agrupación o, en su caso, si cedió los derechos a un tercero,

?? En tal supuesto, presentara el contrato correspondiente así como la documentación correspondiente a la empresa encargada de llevar los sorteos en comento consistente en:

Formato R-1, Registro ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público,

Cédula de Identificación Fiscal

Acta Constitutiva

?? El Acta de Verificación y Conteo, el Acta de Concentrado, el Acta de entrega de premios o el Acta de sembrado de premios.

?? La evidencia que compruebe la entrega de los premios, a saber: el comprobante de la compra de los bienes ofrecidos, o copia de los cheques entregados, identificaciones de los agraciados, el recibo firmado por éstos, por la recepción del premio correspondiente.

?? Señalar, el procedimiento o mecánica utilizado para la distribución, venta de boletos y los controles empleados para el registro y captación de los recursos y proporcionar el papel de trabajo que sustente dichos controles.

?? Los estados de cuenta bancarios en donde se refleje la totalidad de los depósitos bancarios que integran la venta de los boletos.

?? Las pólizas contables que soportan la totalidad de los depósitos bancarios, los auxiliares contables y la documentación soporte respectiva.

?? En su caso, las aclaraciones del por qué no había depositado los ingresos obtenidos por la venta de los boletos en las cuentas bancarias de la Agrupación.

?? Presentara los formatos “CE-AUTO-APN” Control de Eventos por Autofinanciamiento, correspondientes.

?? El formato “IA-APN” Informe Anual corregido, donde debía reportar los ingresos por dichos sorteos

?? Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Las solicitudes anteriores tienen su fundamento con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 1.1, 5.1, 5.2, 12.1, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1060/05 (Anexo 3), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (Anexo 4), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En virtud de la solicitud de los documentos referidos, nos permitimos anexar la siguiente documentación:

Copias simples de los permisos otorgados por la Secretaría de Gobernación, cabe aclarar que ingresamos copia debido a que los permisos originales se encuentran en poder de la Secretaría de Gobernación, los cuales fueron ingresados en original en el año del 2005 en el mes de marzo del día 4 con número de folio de la propia Secretaría números 03262 correspondiente al permiso S-0166-2004 y el otro permiso original se ingresó con el folio de recibido de SEGOB número 03261 correspondiente al permiso número S-0165-2004.

...

Segunda no hemos realizado al término del año 2004 ninguna cesión, ni contratación con respecto a nuestros sorteos.

...

Se anexa acta original de sembrado de ambos permisos.

...

Se anexan los reportes que cada tres meses se deben ingresar a la Secretaría de Gobernación, donde se observan todos los premios que se han pagado al público en general, hasta el término del año 2004.

...

En lo que respecta a los informes trimestrales de 'el panzón millonario' con número de permiso S-0166-2004 y 'conejo de la suerte' con número de permiso S-0165-2004, le comento que los informes trimestrales presentados solo son como se puede observar en el sello de la secretaria de gobernación correspondientes al ejercicio del año 2004, y los informes posteriores corresponden al ejercicio del 2005, los cuales serán ingresados a la autoridad fiscalizadora en nuestro siguiente informe, independientemente de ello todos estos documentos son información oficial la cual obra en poder la (sic) de secretaria de gobernación.

Hasta diciembre del 2004 surtimos a Lotería Instantánea del Noroeste S.A. de C. V. la cantidad de 13 cajas del sorteo número S-0165-2004 y doce cajas del número S-0166-2004.,(sic) mismas que se dieron salida de almacén (sic) con los folios número 1 y 2 respectivamente, la cual es una venta sin devoluciones. No existe papel de trabajo ya que hasta este ejercicio no hemos recibido ingresos por este rubro. Sin embargo la generación de recursos para nuestra agrupación el (sic) próximo ejercicio del 2005.

Anexo al presente se anexa papel de trabajo con la proyección esperada por nuestra agrupación.

...

Por el ejercicio 2004 no hubo depósitos por concepto de sorteo, ya que las cajas con boletos que se le entregaron a la empresa' (sic) no fueron pagados en ese ejercicio, sino hasta el siguiente (sic)

...

De igual forma se notifica que el número de la póliza de fianza es n° 8290 4603 0001000083 000000 0000 de fecha 05 de marzo de 2004 y un endoso de modificación el día (sic) 08 de marzo de 2005, expedida por la afianzadora insurgentes, s.a. de c.v. correspondiente al sorteo denominado 'el panzón millonario' permiso n° s-0166-2004; la póliza de fianza es n° 8290 4603 0001000084 000000 0000 de fecha 11 de marzo de 2004 y endosos modificatorios los días (sic) 03 y 08 de marzo de 2005, expedida por la afianzadora insurgentes, s.a. de c.v. correspondiente al sorteo denominado 'el conejo de la suerte' permiso s-0165-2004, de igual manera informamos que las fianzas originales obran el (sic) poder de la secretaria de gobernación, ya que para eso fueron expedidas.

Por el ejercicio 2004 no hubo pólizas contables por concepto de registro de ingresos por sorteo, ya que no hubo ingresos por el mismo.

...

Se surtieron las 25 cajas que suman un importe de \$1,250,000.00 a lo que se determina precio lleno. Debido a que estos sorteos tienen un

porcentaje de premios del 53% (según estructura de premios de nuestros permisos) el precio pactado es de \$50,000(sic) por caja con un porcentaje para comercialización del 30%.

La venta realizada a Lotería Instantánea del Noroeste S.A. de C.V., fue una venta en firme y con pagos sin devolución de producto a partir del mes de enero del 2005.

En la venta hecha a lotería instantánea al noreste, s.a. de c.v. (sic), es una venta en firme o fija lo que significa que no son vendidas a consignación por lo tanto no hay devolución derivado de lo cual se pactan que el adeudo tendrá que ser pagado a partir de enero del 2005.

Con respecto a los resolutive denominados ug/211/2661/2002 le comento que estos resolutive vienen contenidos en los permisos otorgados por la Secretaría de gobernación no. S-0166-2004 y no. S-02165-2004 denominado 'el panzón millonario' y el 'conejo de la suerte' respectivamente, le comento que puede manifestar de manera oficial que el contenido de estos resolutive esta contemplado en su totalidad en los permisos de gobernación de los cuales se entrego copia.

Referente a las dos cuentas bancarias de los sorteos le podemos informar que no existe un depósito en si, ya que el recurso se obtuvo mediante el

prestamo (sic) que la agrupación recibió, mismo que en contabilidad se refleja en la cuenta de acreedores (sic) diversos”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“En consecuencia, de la adecuada valoración de la documentación que aportó la agrupación Política Nacional Iniciativa XXI, en su informe anual, así como la que proporcionó en los requerimientos que le formuló autoridad fiscalizadora, en particular, el convenio de comercialización de fecha 28 de junio de 2004 que celebró la agrupación hoy sancionada con la empresa Lotería Instantánea del Noroeste S.A. de C.V., para la venta de 250,000 boletos se establecen las siguientes condiciones de venta: 1. vigencia de 1 año; 2. Se estableció un 30% de comisión; 3. Sin derecho de devolución; 4. La fecha de pago es a partir de enero de 2005; 4. Entrega del 17% del valor de los boletos (\$212,000 pesos) a Iniciativa a XXI a partir de enero de 2005.

En este sentido, de la adminiculación de esta probanza con los reportes trimestrales a la Secretaría de Gobernación que obran en autos, se aprecia que se surtieron las 25 cajas que suman un importe de \$1,250,000.00 a lo que se determina precio lleno. Debido a que estos sorteos tienen un

porcentaje de premios del 53% (según estructura de premios autorizados en los permisos) el precio pactado es de \$50,000(sic) por caja con un porcentaje para comercialización del 30%. En consecuencia, la venta realizada a Lotería Instantánea del Noroeste S.A. de C.V., fue una venta en firme y con pagos sin devolución de producto a partir del mes de enero del 2005. En efecto, la venta hecha a Lotería Instantánea del Noreste, S.A. de C.V., es una venta en firme o fija lo que significa que no son vendidas a consignación, por lo tanto no hay devolución derivado de lo cual se pactan que el adeudo tendrá que ser pagado a partir de enero de 2005.

En consecuencia, la Agrupación omite asentar en su contabilidad la cantidad resultante del 17% del valor de los boletos (\$212,000 pesos) a Iniciativa a XXI a partir de enero de 2005, como cuentas por cobrar y por ende la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 19.3 del Reglamento de la materia.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en el artículos 19.3 del Reglamento en la materia.

En efecto, el artículo 19.3 del reglamento de la materia, dispone que las agrupaciones políticas deben apegarse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados.

En el caso en concreto, esta autoridad considera que la Agrupación Política debió registrar en su contabilidad, en cuentas por cobrar, la cantidad de \$212,000, derivada del convenio de comercialización de fecha 28 de junio de 2004 que celebró con la empresa Lotería Instantánea del Noroeste S.A. de C.V., para la venta de 250,000 boletos.

En ese sentido, tal omisión va en contra del cumplimiento cabal de las obligaciones de reportar todos y cada uno de sus ingresos y respetar los principios generalmente aceptados de contabilidad, de modo que permita determinar su aplicación.

Efectivamente, es inconcuso que el cumplimiento de las obligaciones previstas en el Reglamento aplicable, no pueden dejarse al arbitrio de los sujetos a las que se encuentran dirigidas, pues la fuerza imperativa

de las normas que regulan el manejo de los recursos constriñe a las agrupaciones políticas a ajustarse de manera estricta a las formas por ellas establecidas, sin que sea admisible, como lo ha afirmado la Sala Superior del Tribunal Electoral, “que las normas dadas puedan modificarse por otras que se estimen más accesibles a las necesidades particulares de los simpatizantes, militantes o candidatos de los partidos políticos, máxime cuando las normas que establecen las obligaciones en comento, ya eran del conocimiento de la agrupación política, de modo que, estuvo en condiciones de prever su cumplimiento” (SUP-RAP-018/2004), criterio aplicable al presente caso para las agrupaciones políticas.

Cabe decir que, a pesar de que la Agrupación Política Nacional hubiera perdido el registro ello no la evade de la responsabilidad de presentar, debidamente requisitado y con toda la documentación comprobatoria atinente su Informe de Ingreso y egresos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha manifestado que a pesar de que los partidos políticos pierdan el registro, las obligaciones que hubiesen contraído durante su tiempo de

existencia permanecen. Este criterio es aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que son entes que reciben financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades y el hecho de que pierdan el registro no las exime del cumplimiento de esta obligación.

Al respecto, resulta aplicable la tesis que a continuación se transcribe:

“REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA.—*El hecho de que en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, no exista una referencia expresa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida que el partido político que pierda su registro cumpla con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento. Ciertamente, en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que al cancelarse el registro de un partido político se pierden todos los derechos y prerrogativas*

que se establecen en el propio código, pero en ningún momento la interpretación del referido precepto permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y responsabilidades que derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias que tienen un soporte de configuración legal suficiente, como se aprecia en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/99.—Asociación denominada Partido Socialdemócrata.—25 de agosto de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-040/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—12 de octubre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-137/2000. Incidente de ejecución de sentencia.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—8 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 49/2002.”

En consecuencia, en vista de que la agrupación faltó a las obligaciones apuntadas, previstas en el reglamento aplicable, incurre en violaciones de forma que merecen ser sancionadas.

La sanción es aplicable a pesar de que la agrupación haya perdido el registro porque, como se ha detallado anteriormente, tal circunstancia no la exime de cumplir con las obligaciones que contrajo durante su existencia, más cuando esas obligaciones están relacionadas con la obligación de rendir cuentas de los recursos de que dispuso durante un ejercicio.

Adicionalmente, en otra tesis del propio Tribunal señala que el exigir el cumplimiento de obligaciones a los otrora partidos resulta posible, puesto que la cancelación de su registro no implica, necesariamente, la desaparición de una persona jurídica de naturaleza diversa.

“CANCELACIÓN DE REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. NO NECESARIAMENTE TIENE POR EFECTO LA EXTINCIÓN DE LA ASOCIACIÓN CIVIL SUBYACENTE.—*La pérdida del registro de un partido político no tiene como consecuencia legal necesaria la extinción de la organización, sino que ésta puede conservar su existencia como asociación civil con fines de carácter político. En efecto, conforme a la legislación electoral, la cancelación del registro sólo tiene por efecto la pérdida de los derechos y prerrogativas que establece la ley en su favor, como la de participar en las elecciones, mediante la postulación de candidatos, recibir*

financiamiento público, etcétera; pero no establece que dejen de surtir efectos todos los actos celebrados entre los asociados, como es el pacto constitutivo, los documentos básicos, y entre ellos especialmente los estatutos, circunstancias que son suficientes para considerar subsistente a la asociación, a la luz de la legislación civil; esto es, la consecuencia principal de la pérdida del registro consiste, en principio, en que las organizaciones de ciudadanos vuelven al estado jurídico en que se encontraban antes de la obtención de dicho registro; de modo que, si en tal situación a la que se retrotrae jurídicamente, ya se les podía considerar como asociaciones civiles, la pérdida de registro como partido no afecta esta posición. Esta conclusión se corrobora mediante la aplicación al tema del principio ontológico de la prueba, que en esencia, se traduce en considerar que lo ordinario se presume, mientras que lo extraordinario debe probarse; principio que permite establecer la presunción a favor de la permanencia de la organización partidista que pierde el registro, y no a favor de su extinción. En efecto, el carácter político del fin común de estas asociaciones, supone necesariamente que sus miembros comparten ideales, perspectivas, aspiraciones, sobre lo que debe ser la organización social, que es a lo que se resume el fin común de toda asociación política; y esa comunión ideológica constituye un fuerte lazo o cohesión entre sus miembros, que difícilmente se puede romper mediante los actos de terceros, como son las autoridades electorales. Esto se debe a que la ideología que se profesa en una determinada asociación política se funda, a su vez, en valores comunes de sus miembros, que se inculcan al individuo durante su existencia, y que

forman su concepción de lo que debe ser la vida en sociedad; y por lo cual, anidan en lo más profundo de su conciencia y forman parte de su esencia como ser humano; a diferencia de otra clase de valores. Precisamente por eso, los valores e idearios políticos que se comparten por los miembros de cierta asociación, tienen un alto grado de fuerza unificadora e integradora, que no se pierde con facilidad. Por lo anterior, debe entenderse que existe mayor tendencia a la permanencia en las asociaciones políticas, pues el valor político que comparten sus integrantes, representa un ligamen muy fuerte entre éstos; de ahí que, lo normal en una asociación que pierde su registro como partido político, es que exista voluntad de sus miembros de permanecer unidos. Consecuentemente, para determinar si un partido político que perdió el registro se ha extinguido o no como asociación civil, resulta indispensable atender a las circunstancias del caso concreto, con el objeto de evaluar si los hechos configurativos de la causal de pérdida de registro también constituyen una causa de disolución de las asociaciones civiles o si no es así; o bien, atender a los términos del pacto constante en los documentos constitutivos y estatutarios de la organización.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-001/2001.—Leonardo León Cerpa, ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—29 de marzo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-006/2001.—Leonardo León Cerpa, ostentándose presidente del

Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—23 de mayo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 39-40, Sala Superior, tesis S3EL 018/2001.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 289.”

Esta tesis resulta aplicable a las agrupaciones políticas en virtud de que si bien desaparece la agrupación como tal, subyace otra entidad que tiene como origen a la agrupación política. En el caso concreto, la agrupación que por esta vía se sanciona obtuvo su registro como partido político, por lo que las sanciones a las que se hizo acreedora ésta en su calidad de agrupación política resultan exigibles al partido político que subyace a su disolución.

Con fecha 14 de julio de 2005, se aprobó la resolución Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sobre la solicitud de registro como Partido Político Nacional de las agrupaciones políticas nacionales “Sentimientos de la Nación” e “Iniciativa XXI”, con la denominación “Alternativa Socialdemócrata y Campesina”, bajo el número CG150/2005, que en su primer resolutivo señala:

“PRIMERO. Procede el otorgamiento de registro como Partido Político Nacional a “Sentimientos de la Nación” e “Iniciativa XXI” bajo la denominación “Alternativa Socialdemócrata y Campesina”, en los términos de los considerandos de esta resolución, toda vez que se reúnen los requisitos de ley y satisfacen el procedimiento establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho registro surtirá efectos a partir del uno de agosto de dos mil cinco, según lo establecido por el artículo 31, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

De lo dicho se puede concluir que la agrupación política Iniciativa XXI varió su naturaleza a la de un partido político al momento que obtuvo su registro como tal. Sin embargo, las obligaciones que contrajo como agrupación política permanecen a pesar de esta circunstancia en virtud de que, como lo dice el Tribunal en la tesis de jurisprudencia en cita, subyace una organización o asociación de naturaleza diversa a la que se pueden exigir el cumplimiento de las obligaciones que con motivo de su funcionamiento y operación contrajo la agrupación en el momento que lo era.

De tal suerte, resulta procedente sancionar a la agrupación política nacional Iniciativa XXI, y exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ésta al partido que subyace a su disolución, en virtud de que, como se ha explicado en párrafos previos si bien la persona jurídica “agrupación política nacional” desaparece al momento que ésta obtiene su registro como partido político, las obligaciones previamente contraídas por ésta subsisten y su exigibilidad se extiende a la organización o asociación que sobrevive a su desaparición, en el caso concreto al partido político que se originó con los integrantes originales de la agrupación.

Como marco conceptual hay que decir que, la H. Cámara de Diputados consideró procedente modificar la legislación secundaria en materia electoral en el artículo 22, numeral 1, con el objeto de establecer que sean sólo las agrupaciones políticas nacionales las que puedan solicitar ante la autoridad electoral el registro como partidos políticos, partiendo de que dichas agrupaciones debieron previamente acreditar ante la misma autoridad que cuentan con un nivel de representatividad política suficiente como para pretender obtener obligaciones y derechos como partido político.

Derivado de lo anterior, si sólo las organizaciones que tienen registro ante el IFE como agrupaciones políticas tienen la posibilidad legal de obtener el registro como partido político, una vez que cubran los extremos legales, debe entenderse que esas agrupaciones deben cumplir con todas las obligaciones legales que hubiesen adquirido, aun cuando varíen su naturaleza al momento de convertirse en partidos políticos. Ello porque la entidad que subyace –el partido político- es la que debe asumir las responsabilidades contraídas por éstas, más tratándose de obligaciones contraídas por el uso y manejo de sus recursos.

Tal situación no es novedosa, pues con motivo de la revisión de los Informes Anuales del año 1998, este Consejo General aplicó diversas sanciones al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, antes Agrupación Política Nacional Organización Auténtica de la Revolución Mexicana; al Partido de la Sociedad Nacionalista, antes Agrupación Política Sociedad Nacionalista, y; al Partido Convergencia por la Democracia, antes Agrupación Política Nacional Convergencia por la Democracia, a fin de que se responsabilizaran por las diversas

irregularidades en que habían incurrido las agrupaciones políticas que les dieron origen.

De tal suerte, este Consejo General considera procedente sancionar al Partido Político Nacional "Alternativa Socialdemócrata y Campesina", por las irregularidades cometidas por la Agrupación política nacional "Iniciativa XXI", con base en los argumentos antes señalados, a fin de que el partido político cumpla con las obligaciones que contrajo de modo previo, en su calidad de agrupación política nacional.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta se califica como **leve**, pues si bien con este tipo de irregularidades se impide a la Comisión verifique a cabalidad la veracidad de lo reportado en el Informe Anual, la falta en sí misma sólo afecta el registro contable y la presentación documental por parte de la agrupación política, sin que se afecte de modo profundo la revisión practicada por la Comisión.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer

a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **leve** la irregularidad, procede a determinar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, esta autoridad toma en consideración que la agrupación política no fue sancionada en el ejercicio anterior por una falta de esta naturaleza, por lo que no se actualiza el supuesto de reincidencia.

No obstante, se advierte que la agrupación política conocía de las consecuencias que el despliegue de esta conducta eventualmente podría traer consigo, dado que de modo previo a que se practicara la revisión, la norma aplicada se encontraba en vigor, por lo que no se puede alegar desconocimiento o ignorancia de la misma.

En segundo lugar, por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, ni la intención de ocultar información o el ánimo de entorpecer el ejercicio de las funciones de fiscalización atribuidas a esta autoridad, sin embargo sí puede hablarse de una falta de cuidado que refleja un importante desorden administrativo y contable, pues si bien, la agrupación colaboró en las labores de fiscalización y mostró ánimo de colaborar con la autoridad, esta circunstancia no la releva de la obligación de cumplir con su obligación de atender en sus términos los principios de contabilidad generalmente aceptados.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Con base en lo anteriormente expuesto, y tomando en consideración que la irregularidad afecta primordialmente aspectos contables y de presentación de documentación comprobatoria que no tienen efectos sobre la revisión en sí misma, se llega a la conclusión de que la falta

debe calificarse como leve. Por lo que este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política una Amonestación Pública con fundamento en el artículo 269, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación políticas nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8 lo siguiente:

“8. La Agrupación no presentó los formatos “CE-AUTO-APN” Control de Eventos por Autofinanciamiento correspondientes a los sorteos “El Conejo de la Suerte” y “El Panzón Millonario”.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 5.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la verificación a la cuenta “Gastos Sorteos”, subcuenta “Gastos Boletaje Sorteo”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas por concepto de impresión de boletos para los sorteos “El Panzón Millonario” y “El Conejo de la Suerte”. A continuación se detallan los gastos en comento:

CUENTA	SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
			NUMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
Gastos Sorteos	Gastos Boletaje Sorteo	PE-5/03-04	1661	09-05-04	Sistemas Creativos Signal, S.A. de C.V.	Impresión 3,000,000 boletos para el sorteo “Panzón Millonario”	\$197,000.00
		PE-7/05-04				100,000.00	
		PE-2/07-04				148,500.00	
		PE-2/08-04				100,000.00	
TOTAL FACTURA 1661							\$545,500.00
		PE-5/05-04	1660	09-05-04	Sistemas Creativos Signal, S.A. de C.V.	Impresión 3,000,000 boletos para el sorteo “El Conejo de la Suerte”	\$197,000.00
		PE-1/07-04				148,500.00	
		PE-1/08-04				125,000.00	
		TOTAL FACTURA 1660					
TOTAL							\$1,016,000.00

Sin embargo, al verificar el formato “IA-APN” Informe Anual y la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, se observó que la Agrupación no reportó ingresos por concepto de “Autofinanciamiento”.

Es importante destacar que al haber efectuado los gastos antes citados, se considera que la Agrupación llevó a cabo los sorteos “El

Panzón Millonario” y “El Conejo de la Suerte” en el ejercicio de 2004, razón por la cual esta autoridad requirió de documentación para contar con todos los elementos necesarios que dieran total transparencia respecto a los sorteos antes citados.

En ese tenor y toda vez que la autoridad electoral tiene la obligación de verificar el origen de los recursos, así como su correcto registro, se solicitó a la Agrupación que presentara lo siguiente:

?? Los permisos otorgados por la Secretaría de Gobernación para la realización de dichos sorteos,

?? Aclarar si el evento fue realizado por la administración de la Agrupación o, en su caso, si cedió los derechos a un tercero,

?? En tal supuesto, presentara el contrato correspondiente así como la documentación correspondiente a la empresa encargada de llevar los sorteos en comento consistente en:

~~✍~~ Formato R-1, Registro ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público,

~~✍~~ Cédula de Identificación Fiscal

~~✍~~ Acta Constitutiva

?? El Acta de Verificación y Conteo, el Acta de Concentrado, el Acta de entrega de premios o el Acta de sembrado de premios.

?? La evidencia que compruebe la entrega de los premios, a saber: el comprobante de la compra de los bienes ofrecidos, o copia de los

cheques entregados, identificaciones de los agraciados, el recibo firmado por éstos, por la recepción del premio correspondiente.

?? Señalar, el procedimiento o mecánica utilizado para la distribución, venta de boletos y los controles empleados para el registro y captación de los recursos y proporcionar el papel de trabajo que sustente dichos controles.

?? Los estados de cuenta bancarios en donde se refleje la totalidad de los depósitos bancarios que integran la venta de los boletos.

?? Las pólizas contables que soportan la totalidad de los depósitos bancarios, los auxiliares contables y la documentación soporte respectiva.

?? En su caso, las aclaraciones del por qué no había depositado los ingresos obtenidos por la venta de los boletos en las cuentas bancarias de la Agrupación.

?? Presentara los formatos “CE-AUTO-APN” Control de Eventos por Autofinanciamiento, correspondientes.

?? El formato “IA-APN” Informe Anual corregido, donde debía reportar los ingresos por dichos sorteos

?? Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Las solicitudes anteriores tienen su fundamento con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 1.1, 5.1, 5.2, 12.1, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1060/05 (Anexo 3), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (Anexo 4), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

En virtud de la solicitud de los documentos referidos, nos permitimos anexar la siguiente documentación:

Copias simples de los permisos otorgados por la Secretaría de Gobernación, cabe aclarar que ingresamos copia debido a que los permisos originales se encuentran en poder de la Secretaría de Gobernación, los cuales fueron ingresados en original en el año del 2005 en el mes de marzo del día 4 con número de folio

de la propia Secretaría números 03262 correspondiente al permiso S-0166-2004 y el otro permiso original se ingresó con el folio de recibido de SEGOB número 03261 correspondiente al permiso número S-0165-2004.

(...)

Segunda no hemos realizado al término del año 2004 ninguna cesión, ni contratación con respecto a nuestros sorteos.

(...)

Se anexa acta original de sembrado de ambos permisos.

(...)

Se anexan los reportes que cada tres meses se deben ingresar a la Secretaría de Gobernación, donde se observan todos los premios que se han pagado al público en general, hasta el término del año 2004.

(...)

En lo que respecta a los informes trimestrales de 'el panzón millonario' con número de permiso S-0166-2004 y 'conejo de la suerte' con número de permiso S-0165-2004, le comento que los informes trimestrales presentados solo son como se puede observar en el sello de la secretaria de gobernación correspondientes al ejercicio del año 2004, y los informes posteriores corresponden al ejercicio del 2005, los cuales serán ingresados a la autoridad fiscalizadora en nuestro siguiente informe, independientemente de ello todos estos documentos son información oficial la cual obra en poder la (sic) de secretaria de gobernación.

Hasta diciembre del 2004 surtimos a Lotería Instantánea del Noroeste S.A. de C. V. la cantidad de 13 cajas del sorteo número S-0165-2004 y doce cajas del número S-0166-2004.,(sic) mismas que se dieron salida de almacén (sic) con los folios número 1 y 2 respectivamente, la cual es una venta sin devoluciones. No existe papel de trabajo ya que hasta este ejercicio no hemos recibido ingresos por este rubro. Sin embargo la generación de recursos para nuestra agrupación el (sic) próximo ejercicio del 2005.

Anexo al presente se anexa papel de trabajo con la proyección esperada por nuestra agrupación.

(...)

Por el ejercicio 2004 no hubo depósitos por concepto de sorteo, ya que las cajas con boletos que se le entregaron a la empresa'

(sic) no fueron pagados en ese ejercicio, sino hasta el siguiente

(sic)

(...)

De igual forma se notifica que el número de la póliza de fianza es n° 8290 4603 0001000083 000000 0000 de fecha 05 de marzo de 2004 y un endoso de modificación el día (sic) 08 de marzo de 2005, expedida por la afianzadora insurgentes, s.a. de c.v. correspondiente al sorteo denominado 'el panzón millonario' permiso n° s-0166-2004; la póliza de fianza es n° 8290 4603 0001000084 000000 0000 de fecha 11 de marzo de 2004 y endosos modificatorios los días (sic) 03 y 08 de marzo de 2005, expedida por la afianzadora insurgentes, s.a. de c.v. correspondiente al sorteo denominado 'el conejo de la suerte' permiso s-0165-2004, de igual manera informamos que las fianzas originales obran el (sic) poder de la secretaria de gobernación, ya que para eso fueron expedidas.

Por el ejercicio 2004 no hubo pólizas contables por concepto de registro de ingresos por sorteo, ya que no hubo ingresos por el mismo.

(...)

Se surtieron las 25 cajas que suman un importe de \$1,250,000.00 a lo que se determina precio lleno. Debido a que estos sorteos tienen un porcentaje de premios del 53% (según estructura de premios de nuestros permisos) el precio pactado es de \$50,000(sic) por caja con un porcentaje para comercialización del 30%.

La venta realizada a Lotería Instantánea del Noroeste S.A. de C.V., fue una venta en firme y con pagos sin devolución de producto a partir del mes de enero del 2005.

En la venta hecha a lotería instantánea al noreste, s.a. de c.v. (sic), es una venta en firme o fija lo que significa que no son vendidas a consignación por lo tanto no hay devolución derivado de lo cual se pactan que el adeudo tendrá que ser pagado a partir de enero del 2005.

Con respecto a los resolutive denominados ug/211/2661/2002 le comento que estos resolutive vienen contenidos en los permisos otorgados por la Secretaría de gobernación no. S-0166-2004 y no. S-02165-2004 denominado 'el panzón millonario' y el 'conejo de la suerte' respectivamente, le comento que puede manifestar de manera oficial que el contenido de estos resolutive esta contemplado en su totalidad en los permisos de gobernación de los cuales se entrego copia.

Referente a las dos cuentas bancarias de los sorteos le podemos informar que no existe un depósito en si, ya que el recurso se obtuvo mediante el préstamo (sic) que la agrupación recibió, mismo que en contabilidad se refleja en la cuenta de acreedores (sic) diversos”.

De la revisión a la documentación y aclaraciones presentadas por la Agrupación, se determinó lo siguiente:

(...)

8. Respecto a la presentación de los formatos “CE-AUTO-APN” Control de Eventos por Autofinanciamiento correspondientes, donde debía reportar los ingresos y egresos de dichos sorteos, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando al 31 de diciembre de 2004 la Agrupación señala no haber obtenido ingresos, realizó erogaciones por un monto de \$1,026,468.00, integrada por \$1,016,000.00 y \$10,468.00 por

concepto de gastos de boletaje de sorteos y gastos notariales respectivamente, mismas que debieron ser reportadas en el formato “CE-AUTO-APN”, razón por la cual, en este punto, la observación no se consideró subsanada.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 5.2 y 14.2 del Reglamento en la materia. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 5.2 y 14.2 del Reglamento en la materia

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que

requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos

originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse

cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del

*procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los*

elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente.

En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por

ministerio de ley. *En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia.* **Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. *Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.***

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de

que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

En el caso concreto, la Agrupación no presentó los formatos “CE-AUTO-APN” Control de Eventos por Autofinanciamiento correspondientes a los sorteos “El Conejo de la Suerte” y “El Panzón Millonario”.

Es decir, de la verificación a la cuenta “Gastos Sorteos”, subcuenta “Gastos Boletaje Sorteo”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas por concepto de impresión de boletos para los sorteos “El Panzón Millonario” y “El Conejo de la Suerte”.

Sin embargo, al verificar el formato “IA-APN” Informe Anual y la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, se observó que la Agrupación no reportó ingresos por concepto de “Autofinanciamiento”.

En el Dictamen Consolidado, la Comisión señala que es importante destacar que al haber efectuado los gastos antes citados, se considera que la Agrupación llevó a cabo los sorteos “El Panzón Millonario” y “El Conejo de la Suerte” en el ejercicio de 2004, razón por la cual esta autoridad requirió de documentación para contar con todos los elementos necesarios que dieran total transparencia respecto a los sorteos antes citados. La documentación solicitada fue la siguiente:

?? Los permisos otorgados por la Secretaría de Gobernación para la realización de dichos sorteos,

?? Aclarar si el evento fue realizado por la administración de la Agrupación o, en su caso, si cedió los derechos a un tercero,

?? En tal supuesto, presentara el contrato correspondiente así como la documentación correspondiente a la empresa encargada de llevar los sorteos en comento consistente en:

~~EE~~ Formato R-1, Registro ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público,

~~EE~~ Cédula de Identificación Fiscal

~~✍~~ Acta Constitutiva

?? El Acta de Verificación y Conteo, el Acta de Concentrado, el Acta de entrega de premios o el Acta de sembrado de premios.

?? La evidencia que compruebe la entrega de los premios, a saber: el comprobante de la compra de los bienes ofrecidos, o copia de los cheques entregados, identificaciones de los agraciados, el recibo firmado por éstos, por la recepción del premio correspondiente.

?? Señalar, el procedimiento o mecánica utilizado para la distribución, venta de boletos y los controles empleados para el registro y captación de los recursos y proporcionar el papel de trabajo que sustente dichos controles.

?? Los estados de cuenta bancarios en donde se refleje la totalidad de los depósitos bancarios que integran la venta de los boletos.

?? Las pólizas contables que soportan la totalidad de los depósitos bancarios, los auxiliares contables y la documentación soporte respectiva.

?? En su caso, las aclaraciones del por qué no había depositado los ingresos obtenidos por la venta de los boletos en las cuentas bancarias de la Agrupación.

?? Presentara los formatos “CE-AUTO-APN” Control de Eventos por Autofinanciamiento, correspondientes.

?? El formato “IA-APN” Informe Anual corregido, donde debía reportar los ingresos por dichos sorteos

?? Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

La agrupación dio contestación parcial al requerimiento de autoridad, toda vez que si bien intentó aclarar las diversas observaciones planteadas por la Comisión, no entregó la documentación solicitada de modo completo ni manifestó alegatos que permitieran que la Comisión considerara como subsanadas las irregularidades detectadas durante la revisión.

Esto queda perfectamente razonado en el Dictamen Consolidado, al momento que la Comisión explica las razones por las cuales las observaciones formuladas se consideran no subsanadas:

En síntesis, la Comisión de Fiscalización señaló en el Dictamen Consolidado que, respecto a la presentación de los formatos “CE-AUTO-APN” Control de Eventos por Autofinanciamiento correspondientes, donde debía reportar los ingresos y egresos de dichos sorteos, la respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando al 31 de diciembre de 2004 la

Agrupación señala no haber obtenido ingresos, realizó erogaciones por un monto de \$1,026,468.00, integrada por \$1,016,000.00 y \$10,468.00 por concepto de gastos de boletaje de sorteos y gastos notariales respectivamente, mismas que debieron ser reportadas en el formato “CE-AUTO-APN”, razón por la cual, en este punto, la observación no se consideró subsanada.

De todo lo dicho anteriormente se concluye que la agrupación política incurre en una falta de fondo que viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4, del Código de la materia, y 14.2 del reglamento de la materia, en virtud de que no presentó documentación comprobatoria o aclaración que permitiera justificar las razones por las cuáles no presentó los formatos “CE-AUTO-APN” Control de Eventos por Autofinanciamiento correspondientes a los sorteos “El Conejo de la Suerte” y “El Panzón Millonario”.

El sistema fiscalizador mexicano en materia electoral presenta una serie de principios, que guían la actividad de los entes fiscalizadores y

los entes fiscalizados, uno de ellos es el de llevar controles internos eficientes, en el entendido de que éstos son mecanismos que dan garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables. Por lo que es necesario que exista un órgano del partido o agrupación encargado de la administración de los recursos del partido, que tendrá como parte de sus obligaciones presentar informes de ingresos y egresos, conforme a reglas predeterminadas por la autoridad y la normativa conducente.

En el caso en estudio, se puede concluir que la agrupación política al incurrir en la falta que ahora se analiza, pasó por alto con sus obligaciones de control interno, ya que por una parte, su conducta evidencia un importante desorden administrativo, y por otra dificulta y entorpece las tareas de fiscalización de la autoridad electoral, en tanto la conducta en comento impide que la autoridad electoral pueda conocer los ingresos que recibió la agrupación como resultado de los sorteos observados, ello en función de que la agrupación faltó a su obligación de presentar la documentación atinente en términos del

Reglamento de la materia y desatendió el requerimiento de autoridad en el que se le requería la presentación de aclaraciones y documentación comprobatoria.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las SUP-RAP-022/2002 y SUP-RAP-023/2002 y, determinó el objeto y alcances de las normas reglamentarias que regulan la presentación de documentación comprobatoria de los ingresos:

“...la omisión en la presentación de la documentación comprobatoria de ingresos del partido político en cuentas bancarias a su nombre, impide tener certeza sobre el origen de sus recursos durante el ejercicio que se revisa.

Asimismo, consideró que se debía tener en cuenta que la falta de presentación de la documentación solicitada obstaculiza, en términos generales, la revisión de la legalidad del origen de todos los recursos del partido político. (SUP-RAP-023/2002)

...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos (SUP-RAP-022/2002)”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que se incumpla con la obligación de entregar la documentación comprobatoria supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

De las tesis y precedentes judiciales antes transcritos se puede concluir lo siguiente: 1) la no presentación de la documentación comprobatoria de impide conocer la veracidad de lo reportado por el partido en su informe anual; 2) la falta de presentación de la documentación comprobatoria obstaculiza la revisión de la legalidad del origen de todos los recursos del partido político o agrupación política, y del destino que tienen éstos; 3) los ingresos que no quedaron plenamente justificados, originan una duda fundada respecto

de la utilización de los recursos, es decir, podría generar suspicacia respecto de su origen.

Con base en lo dicho anteriormente, hay que puntualizar, que en ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas, que ejercen importantes montos de recursos públicos importantes, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales éstas deben acreditar el origen y destino de todos los recursos con los que cuenten, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento. Esto último con la

finalidad de que la autoridad tenga un alto grado de certeza sobre la procedencia y aplicación de todos sus recursos.

Para esta autoridad es claro que no cualquier documentación puede ser admitida como prueba fehaciente del uso y destino de este tipo de recursos. De ahí que las normas reglamentarias, que integran y desarrollan a la ley electoral, establezcan reglas específicas para su comprobación. Lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria con los requisitos exigidos por la normatividad del ingreso que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del financiamiento de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba una agrupación política a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

Efectivamente, es inconcuso que el cumplimiento de las obligaciones previstas en el Reglamento aplicable, no pueden dejarse al arbitrio de los sujetos a las que se encuentran dirigidas, pues la fuerza imperativa de las normas que regulan el manejo de los recursos constriñe a las agrupaciones a ajustarse de manera estricta a las formas por ellas establecidas, sin que sea admisible, como lo ha afirmado la Sala Superior del Tribunal Electoral, “que las normas dadas puedan modificarse por otras que se estimen más accesibles a las necesidades particulares de los simpatizantes, militantes o candidatos de los partidos políticos, máxime cuando las normas que establecen las obligaciones en comento, ya eran del conocimiento del partido

político inconforme, de modo que, estuvo en condiciones de prever su cumplimiento” (SUP-RAP-018/2004).

Por lo tanto, la no presentación de documentación comprobatoria, o bien, la presentación de ésta sin los requisitos exigidos por la normatividad se actualiza un supuesto de sanción que amerita una sanción, en el grado que las circunstancias y peculiaridades requieran.

Ahora bien, la violación al artículo 34, párrafo 4, en relación con el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento de la materia tiene implicaciones de fondo ya que la conducta desplegada por la agrupación política impidió conocer de modo preciso el origen y destino de los recursos con los que contó para su operación ordinaria.

Esto es así porque la agrupación política no entregó la documentación comprobatoria ni aclaración alguna a solicitud de la autoridad fiscalizadora, que pudiera justificar la razón por la que no se

presentaron los formatos “CE-AUTO-APN” Control de Eventos por Autofinanciamiento correspondientes a los sorteos “El Conejo de la Suerte” y “El Panzón Millonario”.

Por otra parte, el artículo 5.2, señala que los ingresos por autofinanciamiento estarán apoyados en un control por cada evento, que deberá contener número consecutivo, tipo de evento, forma de administrarlo, fuente de ingresos, control de folios, números y fechas de las autorizaciones legales para su celebración, importe total de los ingresos brutos obtenidos, importe desglosado de los gastos, ingreso neto obtenido, y nombre y firma del responsable del evento. Este control pasará a formar parte del sustento documental del registro del ingreso del evento.

En el caso concreto, la Agrupación no presentó los formatos “CE-AUTO-APN” Control de Eventos por Autofinanciamiento correspondientes a los sorteos “El Conejo de la Suerte” y “El Panzón Millonario”.

Tal conducta viola lo dispuesto en el dispositivo anteriormente mencionado, ya que el hecho de que la agrupación no presente los

controles ingresos por autofinanciamiento estarán apoyados en un control por cada evento, que deberá contener número consecutivo, tipo de evento, forma de administrarlo, fuente de ingresos, control de folios, números y fechas de las autorizaciones legales para su celebración, importe total de los ingresos brutos obtenidos, importe desglosado de los gastos, ingreso neto obtenido, y nombre y firma del responsable del evento

Cabe decir que, a pesar de que la Agrupación Política nacional hubiera perdido el registro ello no la evade de la responsabilidad de presentar, debidamente requisitado y con toda la documentación comprobatoria atinente su Informe de Ingreso y egresos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha manifestado que a pesar de que los partidos políticos pierdan el registro, las obligaciones que hubiesen contraído durante su tiempo de existencia permanecen. Este criterio es aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que son entes que reciben financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades y el

hecho de que pierdan el registro no las exime del cumplimiento de esta obligación.

Al respecto, resulta aplicable la tesis que a continuación se transcribe:

REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA.—*El hecho de que en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, no exista una referencia expresa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida que el partido político que pierda su registro cumpla con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento. Ciertamente, en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que al cancelarse el registro de un partido político se pierden todos los derechos y prerrogativas que se establecen en el propio código, pero en ningún momento la interpretación del referido precepto permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y responsabilidades que*

derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias que tienen un soporte de configuración legal suficiente, como se aprecia en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/99.—Asociación denominada Partido Socialdemócrata.—25 de agosto de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-040/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—12 de octubre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-137/2000. Incidente de ejecución de sentencia.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—8 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 49/2002.

En consecuencia, en vista de que la agrupación faltó a las obligaciones apuntadas, previstas en la Ley y en el reglamento aplicable, y desatendió los requerimientos de autoridad en los que se

le solicitaba documentación comprobatoria, incurre en violaciones de fondo y forma que merecen ser sancionadas.

La sanción es aplicable a pesar de que la agrupación haya perdido el registro porque, porque como se ha detallado anteriormente, tal circunstancia no la exime de cumplir con las obligaciones que contrajo durante su existencia, más cuando esas obligaciones están relacionadas con la obligación de rendir cuentas de los recursos de que dispuso durante un ejercicio.

Adicionalmente, en otra tesis el propio Tribunal señala que el exigir el cumplimiento de obligaciones a los otrora partidos resulta posible, puesto que la cancelación de su registro no implica, necesariamente, la desaparición de una persona jurídica de naturaleza diversa.

CANCELACIÓN DE REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. NO NECESARIAMENTE TIENE POR EFECTO LA EXTINCIÓN DE LA ASOCIACIÓN CIVIL SUBYACENTE.—*La pérdida del registro de un partido político no tiene como consecuencia legal necesaria la extinción de la organización, sino que ésta puede conservar su existencia como*

asociación civil con fines de carácter político. En efecto, conforme a la legislación electoral, la cancelación del registro sólo tiene por efecto la pérdida de los derechos y prerrogativas que establece la ley en su favor, como la de participar en las elecciones, mediante la postulación de candidatos, recibir financiamiento público, etcétera; pero no establece que dejen de surtir efectos todos los actos celebrados entre los asociados, como es el pacto constitutivo, los documentos básicos, y entre ellos especialmente los estatutos, circunstancias que son suficientes para considerar subsistente a la asociación, a la luz de la legislación civil; esto es, la consecuencia principal de la pérdida del registro consiste, en principio, en que las organizaciones de ciudadanos vuelven al estado jurídico en que se encontraban antes de la obtención de dicho registro; de modo que, si en tal situación a la que se retrotrae jurídicamente, ya se les podía considerar como asociaciones civiles, la pérdida de registro como partido no afecta esta posición. Esta conclusión se corrobora mediante la aplicación al tema del principio ontológico de la prueba, que en esencia, se traduce en considerar que lo ordinario se presume, mientras que lo extraordinario debe probarse; principio que permite establecer la presunción a favor de la permanencia de la organización partidista que pierde el registro, y no a favor de su extinción. En efecto, el carácter político del fin común de estas asociaciones, supone necesariamente que sus miembros comparten ideales, perspectivas, aspiraciones, sobre lo que debe ser la organización social, que es a lo que se resume el fin común de toda

asociación política; y esa comunión ideológica constituye un fuerte lazo o cohesión entre sus miembros, que difícilmente se puede romper mediante los actos de terceros, como son las autoridades electorales. Esto se debe a que la ideología que se profesa en una determinada asociación política se funda, a su vez, en valores comunes de sus miembros, que se inculcan al individuo durante su existencia, y que forman su concepción de lo que debe ser la vida en sociedad; y por lo cual, anidan en lo más profundo de su conciencia y forman parte de su esencia como ser humano; a diferencia de otra clase de valores. Precisamente por eso, los valores e idearios políticos que se comparten por los miembros de cierta asociación, tienen un alto grado de fuerza unificadora e integradora, que no se pierde con facilidad. Por lo anterior, debe entenderse que existe mayor tendencia a la permanencia en las asociaciones políticas, pues el valor político que comparten sus integrantes, representa un ligamen muy fuerte entre éstos; de ahí que, lo normal en una asociación que pierde su registro como partido político, es que exista voluntad de sus miembros de permanecer unidos. Consecuentemente, para determinar si un partido político que perdió el registro se ha extinguido o no como asociación civil, resulta indispensable atender a las circunstancias del caso concreto, con el objeto de evaluar si los hechos configurativos de la causal de pérdida de registro también constituyen una causa de disolución de las asociaciones civiles o si no es así; o bien, atender a los términos del

pacto constante en los documentos constitutivos y estatutarios de la organización.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-001/2001.—Leonardo León Cerpa, ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—29 de marzo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-006/2001.—Leonardo León Cerpa, ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—23 de mayo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Revista *Justicia Electoral* 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 39-40, Sala Superior, tesis S3EL 018/2001.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 289.

Esta tesis resulta aplicable a las agrupaciones políticas en virtud de que si bien desaparece la agrupación como tal, subyace otra entidad que tiene como origen a la agrupación política. En el caso concreto, la

agrupación que por esta vía se sanciona obtuvo su registro como partido político, por lo que las sanciones a las que se hizo acreedora ésta en su calidad de agrupación política resultan exigibles al partido político que subyace a su disolución.

Con fecha 14 de julio de 2005, se aprobó la *Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sobre la solicitud de registro como Partido Político Nacional de las agrupaciones políticas nacionales "Sentimientos de la Nación" e "Iniciativa XXI", con la denominación "Alternativa Socialdemócrata y Campesina"*, bajo el número CG150/2005, que en su primer resolutive señala:

PRIMERO. *Procede el otorgamiento de registro como Partido Político Nacional a "Sentimientos de la Nación" e "Iniciativa XXI" bajo la denominación "Alternativa Socialdemócrata y Campesina", en los términos de los considerandos de esta resolución, toda vez que se reúnen los requisitos de ley y satisfacen el procedimiento establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho registro surtirá efectos a partir del uno de agosto de dos mil cinco, según lo establecido por el artículo 31, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

De lo dicho se puede concluir que la agrupación política Iniciativa XXI varió su naturaleza a la de un partido político al momento que obtuvo su registro como tal. Sin embargo, las obligaciones que contrajo como agrupación política permanecen a pesar de esta circunstancia en virtud de que, como lo dice el Tribunal en la tesis de jurisprudencia en cita, subyace una organización o asociación de naturaleza diversa a la que se pueden exigir el cumplimiento de las obligaciones que con motivo de su funcionamiento y operación contrajo la agrupación en el momento que lo era.

De tal suerte, resulta procedente sancionar a la agrupación política nacional Iniciativa XXI, y exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ésta al partido que subyace a su disolución, en virtud de que, como se ha explicado en párrafos previos si bien la persona jurídica “agrupación política nacional” desaparece al momento que ésta obtiene su registro como partido político, las obligaciones previamente contraídas por ésta subsisten y su exigibilidad se extiende a la organización o asociación que sobrevive a si

desaparición, en el caso concreto al partido político que se originó con los integrantes originales de la agrupación.

Como marco conceptual hay que decir que, la H. Cámara de Diputados consideró procedente modificar la legislación secundaria en materia electoral en el artículo 22, numeral 1, con el objeto de establecer que sean sólo las agrupaciones políticas nacionales las que puedan solicitar ante la autoridad electoral el registro como partidos políticos, partiendo de que dichas agrupaciones debieron previamente acreditar ante la misma autoridad que cuentan con un nivel de representatividad política suficiente como para pretender obtener obligaciones y derechos como partido político.

Derivado de lo anterior, si sólo las organizaciones que tienen registro ante el IFE como agrupaciones políticas tienen la posibilidad legal de obtener el registro como partido político, una vez que cubran los extremos legales, debe entenderse que esas agrupaciones deben cumplir con todas las obligaciones legales que hubiesen adquirido, aun cuando varíen su naturaleza al momento de convertirse en

partidos políticos. Ello porque la entidad que subyace –el partido político- es la que debe asumir las responsabilidades contraídas por éstas, más tratándose de obligaciones contraídas por el uso y manejo de sus recursos.

Tal situación no es novedosa, pues con motivo de la revisión de los Informes Anuales del año 1998, este Consejo General aplicó diversas sanciones al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, antes Agrupación Política Nacional Organización Auténtica de la Revolución Mexicana; al Partido de la Sociedad Nacionalista, antes Agrupación Política Sociedad Nacionalista, y; al Partido Convergencia por la Democracia, antes Agrupación Política Nacional Convergencia por la Democracia, a fin de que se responsabilizaran por las diversas irregularidades en que habían incurrido las agrupaciones políticas que les dieron origen.

De tal suerte, este Consejo General considera procedente sancionar al Partido Político Nacional "Alternativa Socialdemócrata y Campesina", por las irregularidades cometidas por la Agrupación política nacional

“Iniciativa XXI, con base en los argumentos antes señalados, a fin de que el partido político cumpla con las obligaciones que contrajo de modo previo, en su calidad de agrupación política nacional.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta debe considerarse **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, pues la agrupación se abstuvo de presentar todos los controles y formatos que establece el Reglamento. No hacerlo implica desatender la obligación de control que imponen las disposiciones normativas violadas y los principios que rigen la fiscalización como sistema.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”*, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción

correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a determinar la específica magnitud de esa gravedad, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

La falta debe ser calificada como de **gravedad ordinaria**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones de fondo y forma, y porque concurren circunstancias que a continuación se explican.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo ya que la conducta de la agrupación desprende no existió un afán de ocultamiento, pues se intentó dar contestación a los requerimientos planteados por la autoridad fiscalizadora.

Por otra parte, se detecta una falta de cuidado que se refleja en un importante desorden administrativo y contable, que impidió a la agrupación entregar la totalidad de la documentación comprobatoria soporte de los ingresos observados, así como aquella requerida por la autoridad fiscalizadora, lo que deriva en una comprobación defectuosa de los ingresos detectados y en una duda respecto del origen y licitud de esos recursos.

En lo particular, la no presentación de los formatos tiene importancia porque a partir de ellos, esta autoridad está en posibilidad de conocer el detalle de las actividades que realiza la agrupación por concepto de autofinanciamiento para hacerse de recursos. La no presentación impide que esta autoridad cuente con elementos de compulsión ciertos que permitan concluir que el evento que se reporta efectivamente se realizó en los términos reportados, y que las ganancias obtenidas por el despliegue de éste son las que se informan.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la normatividad vigente fue aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual que se revisa, y conforme a ésta misma la agrupación política presentó el mismo.

En tercer lugar, por lo razonado por la Comisión de Fiscalización en el Dictamen consolidado, se puede concluir que la agrupación política pasó por alto su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus ingresos, que en el caso de autofinanciamiento supone la entrega de los formatos que detallen la fuente de recursos y su importe total, lo que derivó en una dificultad para realizar la revisión de los ingresos de la agrupación así como el origen y destino cierto de éstos, lo que sin duda motiva una graduación más severa para la falta.

Ello en virtud de que se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta

vía se impone a la agrupación política infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Adicionalmente, hay que mencionar que el hecho de que la agrupación política no presente la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos implica desconocer, de modo trascendente, los principios de la fiscalización.

Es decir, las agrupaciones políticas deben ajustarse a los principios de la fiscalización, como es el de control interno de los recursos, más aún cuando éstos provienen por la vía del autofinanciamiento. Ello implica que existan mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables, y que las aportaciones obtenidas por la vía del autofinanciamiento tienen origen lícito.

El hecho de que una agrupación política se abstenga de cumplir con estas obligaciones y principios, evidencia un enorme desorden y un descontrol administrativo impensable, en este tipo de organizaciones que manejan cantidades importantes de dinero público, lo que contraviene el principio antes mencionado, así como las disposiciones legales y reglamentarias ya mencionadas en este apartado.

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año dos mil cinco le correspondió un total de **\$289,114.07**, cantidad que se obtiene al sumar la primera ministración que asciende a la cantidad de **\$201,111.58**, como consta en el acuerdo número CG024/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero del 2005, y la tercera ministración que asciende a la cantidad de **\$88,002.49**, como consta en el acuerdo número CG0152/2005, aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio de 2005,

por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones, sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

En mérito de lo que antecede, se puede concluir que la agrupación varió su naturaleza a la de un partido político que obtuvo su registro como tal. En consecuencia, como se argumentó anteriormente, las obligaciones que contrajo como agrupación permanecen a pesar de ésta circunstancia, puesto que subyace una organización o asociación de naturaleza diversa a la que se pueden exigir en cumplimiento de las obligaciones que con motivo de su funcionamiento y operación contrajo la agrupación en el momento en que lo era.

De tal suerte, que resulta procedente sancionar a la agrupación política nacional Iniciativa XXI, y exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ésta al partido político nacional Alternativa Socialdemócrata y Campesina, mismo que subyace a su disolución, y

por lo tanto este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una multa de 300 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$13,572.00** (trece mil quinientos setenta y dos pesos 00/100 M.N.).

Es importante apuntar que el *quantum* de la sanción no toma en cuenta un monto implicado para la aplicación de la sanción, sino una conducta omisiva que tiene efectos sobre la revisión y sobre la veracidad de lo reportado por la agrupación política.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5, y 17.1 del Reglamento en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así

como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 14 lo siguiente:

“14. La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre la Renta, Impuesto al Valor Agregado e Impuesto Sobre el Producto del Trabajo, como a continuación se indica:

SUBCUENTA	IMPUESTOS 2003 (*)	IMPUESTOS 2004	TOTAL POR PAGAR
Retención Salarios	\$4,806.00	\$1,072.00	\$5,878.00
10% Honorarios	40,526.47	1,894.00	42,420.47
10% IVA Retenido	35,263.32	1,894.00	37,157.32
SUMA	\$80,595.79	\$4,860.00	\$85,455.79

(*) Información tomada de la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2003.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en concordancia con el artículo 102 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por tanto, esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determinen lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio de 2004.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión efectuada a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que la Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito y Público las retenciones del Impuesto Sobre la Renta, Impuesto al Valor Agregado e Impuesto Sobre Productos del Trabajo realizados en los ejercicios de 2003 y 2004 los cuales se detallan a continuación:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA (A)	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2004 (B)	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO DE 2004 (C)	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-04 (A+B-C)
Retención Salarios	\$4,806.00	\$1,072.00	\$0.00	\$5,878.00
10% Honorarios	40,526.47	1,894.00	0.00	42,420.47
10% IVA Retenido	35,263.32	1,894.00	0.00	37,157.32
TOTAL	\$80,595.79	\$4,860.00	\$0.00	\$85,455.79

Por lo anterior, se solicitó a la Agrupación que presentara los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago” o, en su caso, proporcionara las aclaraciones que a su derecho convinieran,

sobre el motivo por el cual no se efectuaron dichos pagos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento en la materia, en concordancia con lo señalado en el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1060/05 (Anexo 3), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (Anexo 4), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“La agrupación, a la fecha no ha enterado los Impuestos Retenidos, motivo por el cual no se anexan los pagos correspondientes, en la inteligencia que dichos pagos se

realizaran (sic) con sus respectivas actualizaciones y recargos una vez que se cuente con recursos provenientes de las aportaciones de nuestros asociados y simpatizantes, de lo contrario acudiremos a las instancias correspondientes para suscribir un convenio de pago en parcialidades como nos lo permiten las leyes vigentes”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que, aun cuando manifiesta que dichos enteros los realizará una vez que cuente con recursos provenientes de las aportaciones de sus asociados y simpatizantes, o acudirá a las instancias correspondientes para suscribir un convenio de pago en parcialidades, esto no lo exime del cumplimiento oportuno de sus obligaciones fiscales.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“En consecuencia, al no enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público impuestos por un importe de \$85,455.79, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso a), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 23.2, inciso a) y b) del Reglamento en la materia, en relación con el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta. Por tal razón la observación se consideró no subsanada.

Por lo tanto, esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determinen lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio 2004.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo

General concluye que la Agrupación Política Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso a), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 23.2, inciso a) y b) del Reglamento en la materia.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se

les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y

transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis*

preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el

*informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-***

057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto

Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría

incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Por otra parte, el artículo 23.2, inciso a) y b) del Reglamento de la materia establece que las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir de acuerdo con la Ley. Tales obligaciones son las siguientes:

- a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

- b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

De los supuestos en cita, se desprende que las agrupaciones políticas tienen obligaciones fiscales y de seguridad social que le resultan ineludibles.

En el caso concreto, la Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre la Renta, Impuesto al Valor Agregado e Impuesto Sobre el Producto del Trabajo.

Tal conducta viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4, ya que con su conducta impidió que las labores de verificación y auditoría que tiene encomendadas la Comisión de Fiscalización se realicen adecuadamente.

Por otra parte, el hecho de no enterar los impuestos señalados por la normativa aplicable conlleva un incumplimiento a lo previsto en el artículo 23.2, incisos a, y b), del Reglamento de la materia, ya que tal

conducta deriva en la desatención de diversas obligaciones fiscales y de seguridad social, que imponen las normas respectivas.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP/053/2003, emite un criterio de interpretación que destaca con claridad el objetivo y alcance de la obligación que tienen las agrupaciones políticas de cumplir con sus obligaciones fiscales y de seguridad social:

1. Los recibos que expidan a los partidos políticos las personas a las que efectúen pagos, deben cumplir con los requisitos que exijan las disposiciones fiscales aplicables.
2. Independientemente de cumplir con lo dispuesto en el Reglamento, los partidos políticos deben sujetarse a las disposiciones fiscales que estén obligados a cumplir, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado.

3. La Comisión de Fiscalización está facultada para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes. Para tal efecto, también está facultada para solicitar a los partidos políticos la documentación necesaria y éstos, a su vez, tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros. Ahora, conforme con lo establecido en el artículo 110, fracción V, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se asimilan a los ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, los honorarios que perciban las personas físicas por la prestación de servicios personales independientes.

De los criterios y precedentes judiciales antes transcritos se tiene lo siguiente: 1) la agrupaciones políticas, así como los partidos políticos, tienen obligaciones de carácter fiscal cuyo cumplimiento es ineludible; 2) las agrupaciones políticas deben sujetarse a las disposiciones fiscales, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar el

impuesto sobre la renta así como el impuesto sobre el trabajo e impuesto al valor agregado.

En consecuencia, la agrupación política debió enterar el impuesto ante las dependencias correspondientes. No obstante, esto no ocurrió, ni se presentó documentación o aclaración por su parte que permitiera pensar lo contrario.

En ese sentido, se debe hacer notar que la autoridad fiscalizadora en todo momento respetó la garantía de audiencia a la agrupación política al hacer de su conocimiento vía oficio la observación correspondiente, y al otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

No obstante, la agrupación política respondió al requerimiento mencionado, señalando que a la fecha no ha enterado los impuestos retenidos, motivo por el cual no se anexan los pagos

correspondientes, en la inteligencia que dichos pagos se realizaran (sic) con sus respectivas actualizaciones y recargos una vez que se cuente con recursos provenientes de las aportaciones de nuestros asociados y simpatizantes, de lo contrario acudiremos a las instancias correspondientes para suscribir un convenio de pago en parcialidades como nos lo permiten las leyes vigentes”.

Tal situación no puede considerarse satisfactoria por esta autoridad dado que implica una asunción de la falta que se atribuye a la agrupación.

Cabe decir que, a pesar de que la Agrupación Política nacional hubiera perdido el registro ello no la evade de la responsabilidad de presentar, debidamente requisitado y con toda la documentación comprobatoria atinente su Informe de Ingreso y egresos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha manifestado que a pesar de que los partidos políticos pierdan el

registro, las obligaciones que hubiesen contraído durante su tiempo de existencia permanecen. Este criterio es aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que son entes que reciben financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades y el hecho de que pierdan el registro no las exime del cumplimiento de esta obligación.

Al respecto, resulta aplicable la tesis que a continuación se transcribe:

REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA.—El hecho de que en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, no exista una referencia expresa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida que el partido político que pierda su registro cumpla con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento. Ciertamente, en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que al cancelarse el

registro de un partido político se pierden todos los derechos y prerrogativas que se establecen en el propio código, pero en ningún momento la interpretación del referido precepto permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y responsabilidades que derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias que tienen un soporte de configuración legal suficiente, como se aprecia en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/99.—Asociación denominada Partido Socialdemócrata.—25 de agosto de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-040/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—12 de octubre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-137/2000. Incidente de ejecución de sentencia.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—8 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 49/2002.

En consecuencia, en vista de que la agrupación faltó a las obligaciones apuntadas, previstas en la Ley y en el reglamento aplicable, y desatendió los requerimientos de autoridad en los que se le solicitaba documentación comprobatoria, incurre en violaciones de fondo y forma que merecen ser sancionadas.

La sanción es aplicable a pesar de que la agrupación haya perdido el registro porque, porque como se ha detallado anteriormente, tal circunstancia no la exime de cumplir con las obligaciones que contrajo durante su existencia, más cuando esas obligaciones están relacionadas con la obligación de rendir cuentas de los recursos de que dispuso durante un ejercicio.

Adicionalmente, en otra tesis el propio Tribunal señala que el exigir el cumplimiento de obligaciones a los otrora partidos resulta posible, puesto que la cancelación de su registro no implica, necesariamente, la desaparición de una persona jurídica de naturaleza diversa.

CANCELACIÓN DE REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. NO NECESARIAMENTE TIENE POR EFECTO LA EXTINCIÓN DE LA

ASOCIACIÓN CIVIL SUBYACENTE.—La pérdida del registro de un partido político no tiene como consecuencia legal necesaria la extinción de la organización, sino que ésta puede conservar su existencia como asociación civil con fines de carácter político. En efecto, conforme a la legislación electoral, la cancelación del registro sólo tiene por efecto la pérdida de los derechos y prerrogativas que establece la ley en su favor, como la de participar en las elecciones, mediante la postulación de candidatos, recibir financiamiento público, etcétera; pero no establece que dejen de surtir efectos todos los actos celebrados entre los asociados, como es el pacto constitutivo, los documentos básicos, y entre ellos especialmente los estatutos, circunstancias que son suficientes para considerar subsistente a la asociación, a la luz de la legislación civil; esto es, la consecuencia principal de la pérdida del registro consiste, en principio, en que las organizaciones de ciudadanos vuelven al estado jurídico en que se encontraban antes de la obtención de dicho registro; de modo que, si en tal situación a la que se retrotrae jurídicamente, ya se les podía considerar como asociaciones civiles, la pérdida de registro como partido no afecta esta posición. Esta conclusión se corrobora mediante la aplicación al tema del principio ontológico de la prueba, que en esencia, se traduce en considerar que lo ordinario se presume, mientras que lo extraordinario debe probarse; principio que permite establecer la presunción a favor de la permanencia de la organización partidista que pierde el registro, y no a favor de su extinción. En efecto, el carácter político del fin común de estas asociaciones, supone necesariamente que

sus miembros comparten ideales, perspectivas, aspiraciones, sobre lo que debe ser la organización social, que es a lo que se resume el fin común de toda asociación política; y esa comunión ideológica constituye un fuerte lazo o cohesión entre sus miembros, que difícilmente se puede romper mediante los actos de terceros, como son las autoridades electorales. Esto se debe a que la ideología que se profesa en una determinada asociación política se funda, a su vez, en valores comunes de sus miembros, que se inculcan al individuo durante su existencia, y que forman su concepción de lo que debe ser la vida en sociedad; y por lo cual, anidan en lo más profundo de su conciencia y forman parte de su esencia como ser humano; a diferencia de otra clase de valores. Precisamente por eso, los valores e idearios políticos que se comparten por los miembros de cierta asociación, tienen un alto grado de fuerza unificadora e integradora, que no se pierde con facilidad. Por lo anterior, debe entenderse que existe mayor tendencia a la permanencia en las asociaciones políticas, pues el valor político que comparten sus integrantes, representa un ligamen muy fuerte entre éstos; de ahí que, lo normal en una asociación que pierde su registro como partido político, es que exista voluntad de sus miembros de permanecer unidos. Consecuentemente, para determinar si un partido político que perdió el registro se ha extinguido o no como asociación civil, resulta indispensable atender a las circunstancias del caso concreto, con el objeto de evaluar si los hechos configurativos de la causal de pérdida de registro también constituyen una causa de disolución de las asociaciones civiles o si no es

así; o bien, atender a los términos del pacto constante en los documentos constitutivos y estatutarios de la organización.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-001/2001.—Leonardo León Cerpa, ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—29 de marzo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-006/2001.—Leonardo León Cerpa, ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—23 de mayo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Revista *Justicia Electoral* 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 39-40, Sala Superior, tesis S3EL 018/2001.

***Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002,* página 289.**

Esta tesis resulta aplicable a las agrupaciones políticas en virtud de que si bien desaparece la agrupación como tal, subyace otra entidad que tiene como origen a la agrupación política. En el caso concreto, la

agrupación que por esta vía se sanciona obtuvo su registro como partido político, por lo que las sanciones a las que se hizo acreedora ésta en su calidad de agrupación política resultan exigibles al partido político que subyace a su disolución.

Con fecha 14 de julio de 2005, se aprobó la *Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sobre la solicitud de registro como Partido Político Nacional de las agrupaciones políticas nacionales “Sentimientos de la Nación” e “Iniciativa XXI”, con la denominación “Alternativa Socialdemócrata y Campesina”,* bajo el número CG150/2005, que en su primer resolutivo señala:

PRIMERO. Procede el otorgamiento de registro como Partido Político Nacional a “Sentimientos de la Nación” e “Iniciativa XXI” bajo la denominación "Alternativa Socialdemócrata y Campesina", en los términos de los considerandos de esta resolución, toda vez que se reúnen los requisitos de ley y satisfacen el procedimiento establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho registro surtirá efectos a partir del uno de agosto de dos mil cinco, según lo establecido por el artículo 31, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De lo dicho se puede concluir que la agrupación política Iniciativa XXI varió su naturaleza a la de un partido político al momento que obtuvo su registro como tal. Sin embargo, las obligaciones que contrajo como agrupación política permanecen a pesar de esta circunstancia en virtud de que, como lo dice el Tribunal en la tesis de jurisprudencia en cita, subyace una organización o asociación de naturaleza diversa a la que se pueden exigir el cumplimiento de las obligaciones que con motivo de su funcionamiento y operación contrajo la agrupación en el momento que lo era.

De tal suerte, resulta procedente sancionar a la agrupación política nacional Iniciativa XXI, y exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ésta al partido que subyace a su disolución, en virtud de que, como se ha explicado en párrafos previos si bien la persona jurídica “agrupación política nacional” desaparece al momento que ésta obtiene su registro como partido político, las obligaciones previamente contraídas por ésta subsisten y su exigibilidad se extiende a la organización o asociación que sobrevive a si

desaparición, en el caso concreto al partido político que se originó con los integrantes originales de la agrupación.

Como marco conceptual hay que decir que, la H. Cámara de Diputados consideró procedente modificar la legislación secundaria en materia electoral en el artículo 22, numeral 1, con el objeto de establecer que sean sólo las agrupaciones políticas nacionales las que puedan solicitar ante la autoridad electoral el registro como partidos políticos, partiendo de que dichas agrupaciones debieron previamente acreditar ante la misma autoridad que cuentan con un nivel de representatividad política suficiente como para pretender obtener obligaciones y derechos como partido político.

Derivado de lo anterior, si sólo las organizaciones que tienen registro ante el IFE como agrupaciones políticas tienen la posibilidad legal de obtener el registro como partido político, una vez que cubran los extremos legales, debe entenderse que esas agrupaciones deben cumplir con todas las obligaciones legales que hubiesen adquirido, aun cuando varíen su naturaleza al momento de convertirse en

partidos políticos. Ello porque la entidad que subyace –el partido político- es la que debe asumir las responsabilidades contraídas por éstas, más tratándose de obligaciones contraídas por el uso y manejo de sus recursos.

Tal situación no es novedosa, pues con motivo de la revisión de los Informes Anuales del año 1998, este Consejo General aplicó diversas sanciones al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, antes Agrupación Política Nacional Organización Auténtica de la Revolución Mexicana; al Partido de la Sociedad Nacionalista, antes Agrupación Política Sociedad Nacionalista, y; al Partido Convergencia por la Democracia, antes Agrupación Política Nacional Convergencia por la Democracia, a fin de que se responsabilizaran por las diversas irregularidades en que habían incurrido las agrupaciones políticas que les dieron origen.

De tal suerte, este Consejo General considera procedente sancionar al Partido Político Nacional "Alternativa Socialdemócrata y Campesina", por las irregularidades cometidas por la Agrupación política nacional

“Iniciativa XXI, con base en los argumentos antes señalados, a fin de que el partido político cumpla con las obligaciones que contrajo de modo previo, en su calidad de agrupación política nacional.

Ahora bien, en virtud de lo señalado por la Comisión de Fiscalización, este Consejo General llega a la conclusión de que la falta se acredita y que, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta se califica como **grave**, en tanto que la conducta no tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los ingresos y ni sobre la verificación del destino real de los egresos por parte de la agrupación, no obstante que la conducta omisiva incide sobre el control del ejercicio de los mismos, ya que, no enterar un determinado impuesto a la autoridad competente supone la actualización de una falta tanto a las disposiciones fiscales que regulan la actividad de la agrupación, en ese ámbito, como a la normativa electoral que regula el reporte de ingresos y egresos a esta autoridad .

Las normas transgredidas pretenden promover certeza respecto de los recursos que erogan e ingresan las agrupaciones políticas, ello a fin de conocer con claridad el modo en que son ejercidos, de modo que se asegure que cada uno de estos tuvieron por objeto sufragar actividades y necesidades de operación ordinaria de la agrupación política, así como un origen lícito verificable.

El hecho de que una agrupación no entere a las instancias correspondientes los impuestos respectivos, implica el desconocimiento a sus obligaciones fiscales, de seguridad social, lo que en los hechos se traduce en poca transparencia y poco interés de rendir cuentas de modo efectivo.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer

lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

La falta debe ser calificada como **grave**, porque la agrupación incumplió, como se explicó con anterioridad, disposiciones de fondo y forma, y porque concurren circunstancias que a continuación se explican.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado que se refleja en un importante

desorden administrativo y contable, ya que el no enterar impuestos que se han retenido, evidencia una importante falta de orden.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la normatividad vigente fue aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual que se revisa, y conforme a ésta misma la agrupación política presentó el mismo.

En tercer lugar, por lo razonado por la Comisión de Fiscalización en el Dictamen consolidado, se puede concluir que la agrupación política pasó por alto su obligación de presentar la totalidad de la documentación comprobatoria de sus egresos, lo que derivó en una dificultad para realizar la revisión de los egresos reportados así como el destino cierto de estos.

Por tanto, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Adicionalmente, hay que mencionar que el hecho de que la agrupación política condiciones inadecuadas en el manejo y control de sus egresos supone el incumplimiento a los principios que rigen la materia.

Es decir, las agrupaciones políticas deben ajustarse a los principios de la fiscalización, como es el de control interno de los recursos, que implica que existan mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables.

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año dos mil cinco le correspondió un total de **\$289,114.07**, cantidad que se obtiene al sumar la primera ministración que asciende a la cantidad de **\$201,111.58**, como consta en el acuerdo número CG024/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero del 2005, y la tercera ministración que asciende a la cantidad de **\$88,002.49**, como consta en el acuerdo número CG0152/2005, aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio de 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones, sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

De tal suerte, que resulta procedente sancionar a la agrupación política nacional Iniciativa XXI, y exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ésta al partido político nacional Alternativa Socialdemócrata y Campesina, mismo que subyace a su disolución, y por lo tanto este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en **Amonestación Pública**.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5, y 17.1 del Reglamento en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así

como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Finalmente, dado que de la falta que por esta vía se resuelve podría derivar en irregularidades cuyo conocimiento es competencia de otras autoridades, se instruye a la Secretaría de este Consejo General para que dé **vista** a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho proceda.

5.43

**Agrupación Política Nacional
Instituto Ciudadano de Estudios
Políticos, A.C.**

5.43. Agrupación Política Nacional Instituto Ciudadano de Estudios Políticos, A.C.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6 lo siguiente:

“6. La Agrupación no presentó un estado de cuenta, correspondiente al periodo del 11 al 31 de diciembre de 2004.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicable a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Al verificar los estados de cuenta bancarios presentados a la autoridad electoral, se observó que no presentaron la totalidad de los mismos, toda vez que no se localizó el siguiente:

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA	ESTADOS DE CUENTA PRESENTADOS	ESTADO DE CUENTA SOLICITADO
SCOTIABANK INVERLAT	11602719207	ENERO AL 10 DE DICIEMBRE DE 2004	11 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004

En consecuencia, se solicitó a la agrupación que presentara el estado de cuenta bancario señalado en la columna “Estado de Cuenta Solicitado” y las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k),

en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1008/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el día 22 de mismo mes y año.

Al respecto, con escrito de fecha 6 de septiembre de 2005, presentado en forma extemporánea, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Así mismo (sic) le remito copia del último estado de cuenta bancario del 2004 y el primero de 2005 de nuestra Agrupación. La razón porque no existe el respectivo estado de cuenta que corresponda del 11 al 31 de diciembre del 2004, se debe a que para esas fechas nuestra cuenta ya estaba en ceros, y por política o ‘por sistema’ la institución bancaria que nos presta servicio no emite estado de cuenta cuando no se registra movimiento alguno, lo cual fue el caso nuestro por estar en saldo cero. Anexo a la presente copia de los estados de cuenta en mención y los datos de la sucursal bancaria donde un ejecutivo puede explicarle a la Comisión de viva voz esta razón técnica. En todo caso, me dicen que podemos solicitar tales registros a las oficinas centrales de Scotia Bank en la ciudad de México, pero esta gestión tardaría en resolverse mucho más de los diez días hábiles que tenemos para ofrecerle a la Comisión nuestra contestación”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, ya que aún cuando señala que la institución bancaria no emite estados de cuenta bancarios cuando no se registra movimiento alguno, presentó la impresión del estado de cuenta correspondiente al periodo del 10 de enero al 11 de febrero de 2005, el cual no tuvo movimientos y reporta un

saldo en ceros. Por lo tanto, al no haber proporcionado el estado de cuenta solicitado no se pudo verificar si tuvo movimientos en el periodo observado.”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

El primer artículo citado tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; y, 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones.

El artículo 1.2 del Reglamento de la materia dispone claramente la obligación de las agrupaciones de depositar todos sus ingresos en efectivo en cuentas bancarias a nombre de ésta, debiendo conciliar mensualmente sus estados de cuenta.

“Artículo 1.2 Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones políticas deberán depositarse en cuentas

bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(AGRUPACIÓN)-(NÚMERO), los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el presente reglamento.”

Por su parte, el artículo 12.4 inciso b) del Reglamento de la materia dispone que la agrupación está obligada a remitir junto con su Informe Anual toda la documentación soporte de las operaciones reportadas en el mismo.

“Artículo 12.4 Junto con el Informe Anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

...

*b) **Los estados de cuenta bancarios** correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el presente reglamento, **que no hubieren sido remitidos anteriormente** a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización.*

...”

(Énfasis añadido)

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece como obligación de las agrupaciones, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes:

“Artículo 14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros....”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, a través de su Secretaría Técnica; y, 2) la obligación de las agrupaciones de permitir a la

autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado respecto a la presentación del estado de cuenta, se impone una obligación a la agrupación que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la falta en que se incurre.

En el presente caso, la agrupación no presentó un estado de cuenta bancario que le fue solicitado por la autoridad electoral. Por lo que respecta a la respuesta que dio la agrupación al requerimiento de dicho estado de cuenta, tal como lo valoró la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas en el Dictamen Consolidado, no lo exime de la obligación de presentar el estado de cuenta que le fue solicitado mediante oficio por la autoridad electoral, en virtud de que aducir que el banco Scotiabank Inverlat por políticas internas o por sistema no emite estados de cuenta cuando éstas no presentan movimientos, no puede ser una causa de justificación suficiente para no presentarlo, pues conociendo el contenido del artículo 12.4, la agrupación política nacional debió prever y solicitar con antelación el estado de cuenta correspondiente; considerar lo contrario permitiría evadir la obligación prevista en las disposición en cita imputando la responsabilidad a terceros, lo que resultaría en la imposibilidad de que esta autoridad electoral contara con los medios idóneos para verificar el uso y destino de los recursos.

Lo anterior toda vez que, el Reglamento de la materia establece que deben remitirse junto con el Informe Anual los estados de cuenta que no se hubieren enviado anteriormente, lo cual tiene como finalidad tener claridad respecto de los ingresos y egresos que se manejan en las cuentas bancarias de las agrupaciones políticas.

En este orden de ideas, aún cuando la agrupación señaló, que no remitió el estado de cuenta correspondiente al periodo del 11 al 31 de

diciembre de 2004 por que dicha cuenta se encontraba en ceros, y que por política o por sistema, la institución bancaria no emite estados de cuenta en ceros; se hubiera prevenido dicha agrupación solicitando el estado de cuenta en comento por escrito para así estar en posibilidades de entregar toda la documentación que debe acompañar en su Informe Anual.

Como indica el artículo 1.2 del Reglamento de la materia, las agrupaciones tienen la obligación de depositar todos los ingresos que reciban en efectivo, en cuentas bancarias a nombre de la agrupación; la forma de saber cuánto dinero ingresó en dichas cuentas es a través de los estados de cuenta, por lo que la respuesta de la agrupación no se consideró satisfactoria, toda vez que se desconocen los movimientos bancarios que se registraron en el periodo del día 11 al 31 de diciembre de 2004, en la cuenta número 11602719207, de la institución bancaria Scotiabank Inverlat.

Por tal razón, este Consejo General considera indispensable para el cabal ejercicio de sus atribuciones en materia de fiscalización de los recursos de las agrupaciones, que estos se apeguen en el manejo de sus recursos a la normatividad aplicable, de modo que la autoridad pueda verificar su comportamiento financiero. En este sentido, los estados de cuenta permiten a la autoridad compulsar el saldo que se tiene en la cuenta bancaria así como si se realizaron movimientos bancarios en dicha cuenta.

Al respecto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente identificado como SUP-RAP-057/2001, ha establecido el siguiente criterio, en materia de fiscalización:

*“El propósito claro, que de tales disposiciones se desprende, **consiste en que se proporcionen a la autoridad electoral los instrumentos que se estiman óptimos para verificar el uso y destino de los recursos de los partidos políticos, para que se tenga un panorama claro sobre los movimientos y operaciones realizados por éstos, tanto de los ingresos como de los egresos derivados de todas las cuentas bancarias que tengan, y así cumplir con la función de vigilar que el manejo de los recursos de tales entes políticos se ajuste a las normas electorales correspondientes. (SUP-RAP-057/2001).**”*

El criterio anteriormente señalado, es aplicable a las agrupaciones políticas de acuerdo al artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, puesto que dicho artículo establece que se debe entregar la documentación que la propia Comisión le solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Así las cosas, es claro que la falta de presentación de la documentación solicitada por la Comisión de Fiscalización, impidió que en autoridad electoral se generara certeza sobre los movimientos reflejados en las cuentas bancarias de la agrupación, durante la revisión del Informe Anual.

Cabe añadir que la función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que al incumplir la agrupación con su obligación de hacer consistente en entregar el estado de cuenta, impide y dificulta dicha función, así como vulnera los principios rectores de la función electoral.

La siguiente tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es explicativa respecto a la obligación que tienen las agrupaciones políticas nacionales de entregar la documentación a la Comisión de Fiscalización respecto de sus ingresos y egresos.

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles

omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente**

*político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**”*

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, se hace acreedor a una sanción, al respecto:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto

Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable también a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es claro al señalar que las sanciones a que se refiere dicho artículo son aplicables también a las agrupaciones políticas nacionales.

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, aplicable al presente caso puesto que el tribunal electoral ha señalado que el artículo 38, párrafo 1, inciso k) es regulatorio tanto para los partidos y agrupaciones políticas, ha señalado lo que a continuación se cita:

*“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos **relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente...** lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”*

En este orden de ideas la agrupación está obligada a presentar la documentación comprobatoria de sus ingresos reportados en su Informe Anual.

Las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, respecto de su obligación de presentar la documentación comprobatoria que soporte sus ingresos y respecto de la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual, para en su caso, aplicar la sanción que corresponda.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de los movimientos financieros que tuvo en su cuenta bancaria, ya que no presentó el estado de cuenta correspondiente del 11 al 31 de diciembre del 2004, con lo que no permite darle legitimidad a la totalidad de los ingresos reportados en el Informe Anual.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma es la certeza, pues en función de esas normas se obliga a la agrupación a entregar la documentación soporte de su cuenta bancaria, de modo que la autoridad pueda conocer a cabalidad el manejo de sus recursos.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente los movimientos bancarios que tuvo la cuenta número 11602719207 de la institución bancaria Scotiabank Inverlat de la agrupación política nacional Instituto Ciudadano de Estudios Políticos, A.C.

Con base en lo expuesto con anterioridad, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Instituto Ciudadano de Estudios Políticos, A.C., incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.2, 12.4, inciso b), y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018/2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral aplicable en lo conducente afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida (...) y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue

levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el propio tribunal electoral ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La normas infringidas son las previstas en los artículos 1.2 y 12.4, inciso b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, las cuales establecen que todos los ingresos en efectivo que reciban deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, las cuales se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el presente Reglamento; en este entendido junto con el Informe Anual deberá remitirse a la autoridad electoral los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el presente Reglamento, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización;

La agrupación en cuestión infringió el artículo 14.2 del Reglamento de la materia, el cual señala que durante el periodo de revisión de los informes, tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros lo anterior en virtud de que, tal y como se expuso previamente, no remitió el estado de cuenta bancario correspondiente, lo cual era el instrumento requerido por la normatividad electoral aplicable para

llevar a cabo la tarea fiscalizadora con plena certeza, objetividad y legalidad.

En este orden de ideas, también infringió el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece como obligación de las agrupaciones políticas nacionales, entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto de sus ingresos y egresos, circunstancia que aconteció en la especie, como se desprende del requerimiento formulado por la Comisión de Fiscalización, identificado con el número de oficio STCFRPAP/1008/05, mediante el cual se le requirió el estado de cuenta del 11 al 31 de diciembre del año 2004, de la respuesta dada por la agrupación no se proporciono la información solicitada aduciendo causas no imputables a la agrupación.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) el cual señala que los informes anuales serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, dispone que éstas gozaran de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

En otras palabras, el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) establece una obligación a la agrupaciones políticas, la cual se deriva de la prerrogativas que se otorga a las agrupaciones políticas dentro del artículo 35, párrafo 7 del Código de la materia. En consecuencia, se desprende que las agrupaciones políticas, al ser instituciones que reciben financiamiento público, se encuentran obligadas a presentar un informe en el que justifiquen el uso monto y aplicación de todo el capital del que se hayan allegado, dicho informe deberá de estar soportado por la documentación que acredite las operaciones realizadas con el capital que recibieron por parte del Estado.

De tal modo, es posible afirmar que el bien jurídico tutelado por la norma violada, es la certeza con la que debe contar la autoridad fiscalizadora al momento de realizar la auditoría respecto del Informe Anual que presenta la agrupación política.

Por consiguiente, el bien jurídico tutelado por la norma, salvaguarda el grado de certeza con que la autoridad fiscalizadora cuenta respecto a la información que proporciona el ente fiscalizado, así como la documentación original que acompaña el Informe Anual.

De tal modo, la agrupación política nacional Instituto Ciudadano de Estudios Políticos, A.C., tiene el deber de proporcionar el estado de cuenta correspondiente al ejercicio del Informe Anual del año 2004, de la cuenta número 111602719207, manejada en la institución bancaria Scotiabank Inverlat.

La infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento como **grave**, dado que se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales, establecida claramente en las disposiciones del reglamento de la materia, la cual tiene su razón de ser, en la necesidad de dotar a la autoridad fiscalizadora, de certeza respecto de la información que rinde el ente fiscalizado, mediante los elementos óptimos como en la especie lo es el estado de cuenta correspondiente del 11 al 31 de diciembre del ejercicio 2004. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Instituto Ciudadano de Estudios Políticos, A.C., incumplió con la obligación de entregar el estado de cuenta bancario que se especifica:

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA	ESTADOS DE CUENTA PRESENTADOS	ESTADO DE CUENTA SOLICITADO
SCOTIABANK INVERLAT	11602719207	ENERO AL 10 DE DICIEMBRE DE 2004	11 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004

Cabe señalar que dicha irregularidad le fue observada en la revisión del Informe Anual, en el periodo de errores y omisiones, que se llevó ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el cual no subsanó la observación en comento.

Tal omisión implica que la agrupación política, aún cuando se le requirió en el periodo de errores y omisiones, que presentara el estado de cuenta correspondiente a la cuenta número 111602719207, manejada en la institución bancaria Scotiabank Inverlat correspondiente al periodo del 11 al 31 de diciembre del año 2004, ésta presentó una contestación al respecto, la cual no proporcionaba lo solicitado, por lo cual no se considero subsanada la infracción.

Por lo que hace a las condiciones particulares, en la especie, el sujeto infractor es una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales.

La agrupación política en comento, esta consciente de que incurrió en la falta concerniente en incumplir con la entrega del estado de cuenta señalado anteriormente, el cual corresponde al Informe Anual del año 2004, tal como se desprende de su escrito de contestación al oficio que le giró la autoridad durante el periodo de errores y omisiones.

De lo expuesto, es posible señalar que la agrupación política nacional Instituto Ciudadano de Estudios Políticos, A.C., al no entregar el estado correspondiente del 11 al 31 de diciembre de la cuenta 11602719207 y posteriormente no cumplir satisfactoria mente con la observación que al respecto le fue formulada por esta autoridad, transgredió el bien jurídico tutelado por las normas que permiten dotar a la autoridad fiscalizadora, de certeza respecto de la veracidad de la información que rinde el ente fiscalizador y, en consecuencia, trastoco la actividad fiscalizadora llevada a cabo por este Instituto Federal Electoral.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como de **grave especial** toda vez que la agrupación demostró ánimos de querer colaborar para demostrar el gasto efectuado, y cabe señalar que de su respuesta se aprecia que tenía la capacidad para subsanar su error. En este orden de ideas, la agrupación señaló, que no remitió el estado de cuenta correspondiente al periodo del 11 al 31 de diciembre de 2004 por que dicha cuenta se encontraba en ceros, y que por política o por sistema, la institución bancaria no emite estados de cuenta en ceros.

Así pues, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Instituto Ciudadano de Estudios Políticos, A.C., incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el

34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.2, 12.4, inciso b), y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

En este orden de ideas, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, para determinar el monto de la sanción a imponer, debe tomarse en cuenta la capacidad de pago como una de las condiciones del sujeto infractor. En ese sentido, debe considerarse que en el año 2005, la agrupación política nacional Instituto Ciudadano de Estudios Políticos, A.C. mantuvo su registro y recibió un total de \$448,956.35 (cuatrocientos cuarenta y ocho mil novecientos cincuenta y seis pesos 35/100 M.N) por concepto de financiamiento público.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue de **grave especial** y que si se afectaron los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **111** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$5,021.64** (cinco mil veintiún pesos 64/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de los parámetros establecidos por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8 lo siguiente:

“8. La Agrupación no editó 5 de las publicaciones mensuales de divulgación y 2 de carácter teórico trimestral que está obligada a editar.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y h) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La Comisión de Fiscalización del Instituto Federal Electoral instruye a la Secretaría Ejecutiva para que en términos del artículo 89, párrafo 1, inciso n) en relación con el 86, párrafo 1, incisos d) y l), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se de vista a la Junta General Ejecutiva para que integre y sustancie lo relativo al expediente de la Agrupación Política Nacional Instituto Ciudadano de Estudios Políticos, A.C., con objeto de determinar lo que en derecho proceda.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la agrupación no proporcionó 5 de las publicaciones mensuales de divulgación y 2 de carácter teórico trimestral que estaba obligada a editar en el ejercicio de 2004, asimismo, al verificar su contabilidad no se localizó el registro de los egresos correspondientes a dichas publicaciones. A continuación se indican los casos en comento:

TIPO DE PUBLICACIÓN	PERIODO OMITIDO
Revista Mensual	Agosto
	Septiembre
	Octubre
	Noviembre
	Diciembre
Revista Trimestral	Julio a Septiembre
	Octubre a Diciembre

Por lo anterior, se solicitó a la agrupación que presentara lo siguiente:

- Las revistas antes descritas.
- Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación en los cuales se reflejaran los registros correspondientes de las revistas en comento, así como su control en la cuenta 105 "Gastos por Amortizar".
- Las pólizas con su respectiva documentación soporte en original con la totalidad de los requisitos fiscales y a nombre de la Agrupación.
- Los kardex con sus respectivas notas de entrada y salida de almacén, correspondientes a las publicaciones antes citadas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como 1.1, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 7.1, 9.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1008/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el día 22 del mismo mes y año.

Con escrito de fecha 6 de septiembre de 2005, presentado de forma extemporánea, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

"Respecto a la observación realizada en el apartado de Tareas Editoriales, deseo enterarle que las revistas aludidas no se editaron debido sobre todo a la escasez de recursos. Asimismo, a que en la planeación de las actividades específicas de ese año se le dio preeminencia a las labores de educación y capacitación política y no nos alcanzó el financiamiento del año para publicar la totalidad de las revistas de todos los meses como hubiéramos querido. Se debió a una priorización en función del techo presupuestario. Por otro lado, si ese año hubiéramos destinado los recursos necesarios para editar todas las revistas, habríamos sobrepasado el límite del 66 por ciento que en ese momento establecía el reglamento aplicable".

Por tal razón, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la normatividad es clara al establecer que es una obligación de la Agrupación editar por lo menos una publicación mensual de divulgación y otra de carácter teórico trimestral. Por tal razón, la observación no quedó subsanada al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y h) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo tanto, esta Comisión de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Junta General Ejecutiva para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de presentar doce publicaciones mensuales y cuatro publicaciones trimestrales del ejercicio 2004.”

En este orden de ideas, el artículo 38, párrafo 1, incisos a) y h) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que dentro de las obligaciones que tienen las agrupaciones políticas se encuentran las de conducir sus actividades dentro de los causes legales y la de editar publicaciones de carácter mensual de divulgación y otra de carácter teórico trimestral así como la de entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización les solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

a) Conducir sus actividades dentro de los causes legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

...

h) Editar por lo menos una publicación mensual de divulgación, y otra de carácter teórico, trimestral;

...”

“Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo de este Código.”

En otras palabras, del artículo 38, párrafo 1, inciso h) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se derivan las obligaciones siguientes: 1) Editar por lo menos una publicación de divulgación mensualmente y 2) editar publicaciones de carácter teórico trimestralmente.

De lo anterior se desprende que las agrupaciones políticas nacionales, deben editar y reportar anualmente al Instituto Federal Electoral doce publicaciones mensuales de divulgación y cuatro trimestrales de carácter teórico.

En este orden de ideas, es evidente el incumplimiento de la agrupación política de no haber realizado las actividades propias y por lo tanto no entregar a la autoridad fiscalizadora la documentación que se le solicitó, en específico al no proporcionar las cinco publicaciones mensuales de divulgación y las dos de carácter teórico trimestral correspondientes al ejercicio 2004, las cuales esta obligada a editar.

Asimismo, con el requerimiento formulado por la autoridad a la agrupación se le impone una obligación que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica una violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que incurre.

De lo anterior se deriva el evidente incumplimiento de la agrupación política al no realizar las actividades propias y por lo tanto no entregar a la autoridad fiscalizadora la documentación que se le solicitó, en

específico al no proporcionar las 5 de las publicaciones mensuales de divulgación y 2 de carácter teórico trimestral correspondientes al ejercicio 2004.

En este orden de ideas, debe tenerse en consideración que el artículo 33 del código de la materia define a las agrupaciones políticas nacionales como formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada. Así pues, el artículo 35, párrafo 7, dispone que las agrupaciones políticas nacionales gozaran de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De tal modo, se desprende que una de las finalidades primordiales que tuvo en cuenta el legislador al crear la figura de las agrupaciones políticas fue la de contar con instituciones que, sumadas a los partidos políticos, colaboraran en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía, para contribuir al enriquecimiento de la cultura política y al avance de la vida democrática del país.

Es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en la elaboración y distribución de las publicaciones mencionadas, ya que a través de ellas las agrupaciones políticas informan sobre sus actividades, capacitan a los ciudadanos y realizan investigaciones con rigor científico que brindan los elementos objetivos necesarios para que el lector pueda por sí mismo conocer una determinada problemática, sus dimensiones y repercusiones, de manera tal que le permitan adoptar una posición propia, coincidente o no con la del editor, como la formación de una conciencia crítica, lo que colmaría los fines de coadyuvar al desarrollo de una cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada, que se han de alcanzar con la actividad que desarrollan las agrupaciones de esta naturaleza, razón por lo cual el legislador determinó dotarlas de financiamiento público.

Por lo tanto, el bien jurídico tutelado por la norma violada, consiste en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía, a través de las tareas editoriales, consistentes en las publicaciones mensuales y trimestrales que realicen las agrupaciones políticas, para contribuir al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política nacional.

Por ende al incumplir con dicha obligación la agrupación política nacional Instituto Ciudadano de Estudios Políticos, A.C., genera incertidumbre sobre su funcionalidad como institución política que coadyuva al desarrollo de la vida política, pues está incumpliendo uno de sus deberes como medio de capacitación e información a la sociedad para un mayor conocimiento de la vida política y de sus cambios que va teniendo a través del tiempo.

En este orden de ideas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Instituto Ciudadano de Estudios Políticos, A.C., incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y h) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por consiguiente, el Consejo General del Instituto Federal Electoral instruye a la Secretaría Ejecutiva para que en términos del artículo 89, párrafo 1, inciso n), en relación con el artículo 86, párrafo 1, incisos d) y l), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para que integre y sustancie lo relativo al expediente de la agrupación política nacional Instituto Ciudadano de Estudios Políticos, A.C. 21, con objeto de determinar lo que en derecho proceda

5.44

**Agrupación Política Nacional Instituto Para El
Desarrollo Equitativo y Democrático**

5.44 Agrupación Política Nacional Instituto Para El Desarrollo Equitativo y Democrático

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 3 lo siguiente:

“3. La Agrupación no realizó las correcciones solicitadas por la autoridad electoral a tres conciliaciones bancarias.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a las conciliaciones bancarias, se observó que en tres casos el saldo según libros no coincide con el saldo final de las balanzas de comprobación. Las conciliaciones bancarias en comento se indican a continuación:

MES	INSTITUCIÓN BANCARIA	NUMERO DE CUENTA	SALDO EN BANCOS:	
			SEGUN CONCILIACIÓN BANCARIA	SEGUN BALANZA DE COMPROBACIÓN
FEBRERO	BANAMEX	5025722967	\$107,214.80	\$86,804.80
MAYO			28,259.05	25,154.05
OCTUBRE			9,520.35	8,420.35

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara las correcciones que procedieran a las conciliaciones bancarias señaladas en el cuadro anterior, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38,

párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1053/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito número IDED 03-08-05 de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se presentan las correcciones de los meses de febrero, mayo y octubre donde el saldo inicial de las balanzas de comprobación y la conciliación bancaria coincide con el saldo de bancos”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“Aún cuando la Agrupación señala haber efectuado las correcciones a las conciliaciones bancarias observadas, de la verificación a la documentación presentada se observó que presentó las mismas conciliaciones que fueron entregadas inicialmente, por lo que los saldos según libros siguen sin coincidir. Por lo que la observación se consideró no subsanada al no realizar las correcciones solicitadas por la autoridad electoral en tres conciliaciones bancarias, por lo que se incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2 y 14.2 del Reglamento de mérito.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electorales; 1.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades*

su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación

comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del

Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

El artículo 1.2 del Reglamento de la materia establece que todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones políticas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el presente Reglamento.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral tiene por objeto regular: 1) el que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 1.2 del Reglamento aplicable, señala como obligación de las agrupaciones políticas nacionales: 1) que todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones políticas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación; 2) que las mismas sean manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación; 3) que estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-número); 4) que los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente;

y 5) que se remitan a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el propio Reglamento.

El artículo 14.2 del Reglamento de mérito señala como obligación de las agrupaciones políticas: 1) permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar las correcciones que procedieran a las conciliaciones bancarias correspondientes a febrero, mayo y octubre de 2004, de la cuenta bancaria 5025722967 de Banamex, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, solicitados por la autoridad fiscalizadora.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que mediante oficio número STCFRPAP/1053/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, dicha autoridad solicitó a la agrupación política que presentara las correcciones que procedieran a las conciliaciones bancarias correspondientes a febrero, mayo y octubre de 2004, de la cuenta bancaria 5025722967 de Banamex, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen que con escrito número IDED 03-08-05 de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que presentaba las correcciones de los meses de febrero, mayo y octubre, donde el saldo inicial de las balanzas de comprobación y la conciliación bancaria coincidían con el saldo de bancos; sin embargo, la Comisión de Fiscalización consideró como no subsanada la observación, toda vez que al realizar la verificación correspondiente a la documentación presentada por la agrupación se observó que aún cuando ésta manifestó haber efectuado las correcciones a las conciliaciones bancarias observadas, nuevamente presentó las mismas conciliaciones que entregó inicialmente, por lo que los saldos según libros seguían sin coincidir.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y presentar las correcciones que procedieran a las conciliaciones bancarias correspondientes a febrero, mayo y octubre de 2004, de la cuenta bancaria 5025722967 de Banamex, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, que le requirió.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1053/05 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, solicitó a la agrupación política que presentara las correcciones que procedieran a las conciliaciones bancarias correspondientes a febrero, mayo y octubre de 2004, de la cuenta bancaria 5025722967 de Banamex, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las correcciones que procedieran a las conciliaciones bancarias correspondientes a febrero, mayo y octubre de 2004, de la cuenta bancaria 5025722967 de Banamex, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas referidas es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad conozca el origen y destino de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza sobre lo reportado en su informe anual.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no atienda un requerimiento de la autoridad fiscalizadora y omita presentar las correcciones que procedieran a las conciliaciones bancarias correspondientes a febrero, mayo y octubre de 2004, de la cuenta bancaria 5025722967 de Banamex, que le fueron solicitados en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen y destino de los recursos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dichas normas es la certeza, pues en función de las mismas se obliga a la agrupación a atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora y a cumplir con su obligación de presentar las correcciones a las conciliaciones bancarias, correspondientes a febrero, mayo y octubre de 2004, de la cuenta bancaria 5025722967 de Banamex, que se le soliciten y las aclaraciones que considere pertinentes, lo que en el presente caso no sucedió, ya que si bien es

cierto la agrupación manifestó que presentan las correcciones de los meses de febrero, mayo y octubre donde el saldo inicial de las balanzas de comprobación y la conciliación bancaria coincidían con el saldo de bancos, también lo es que al realizar la verificación a la documentación presentada por la agrupación, la Comisión de Fiscalización constató que nuevamente presentó las mismas conciliaciones que entregó inicialmente, por lo que los saldos según libros seguían sin coincidir.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes. El hecho de que no presente las correcciones a las conciliaciones bancarias, correspondientes a febrero, mayo y octubre de 2004, de la cuenta bancaria 502522967 de Banamex, que le fueron solicitadas, genera incertidumbre sobre las cifras reportadas por la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión de Fiscalización verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta debe considerarse **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

En ese contexto, una vez acreditado el hecho objetivo y el grado de responsabilidad se debe primeramente calificar si la infracción fue levísima, leve o grave (en este último supuesto la magnitud de la gravedad), para así seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

La falta se califica como **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión en que incurrió la agrupación impide que la autoridad arribe a conclusiones sobre la veracidad de lo reportado por la agrupación en sus respectivos informes.

Cabe destacar que la falta cometida por la agrupación es considerada por esta autoridad fiscalizadora como una **falta de fondo**, toda vez que impide que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Sin embargo, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de control administrativo.

Por otra parte, este Consejo General estima que derivado de la respuesta de la agrupación se desprende que no tuvo el ánimo de cooperar con la autoridad y de subsanar, en lo posible, la observación realizada por la Comisión de Fiscalización, toda vez que aún cuando manifestó haber efectuado las correcciones a las conciliaciones bancarias observadas, de la verificación a la documentación presentada se observó que presentó las mismas conciliaciones que fueron entregadas inicialmente, por lo que los saldos según libros siguen sin coincidir.

Asimismo, se tiene en cuenta que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normatividad electoral, reglamentaria y contable. Con todo, se considera que la falta que por esta vía se sanciona deriva de la falta de presentación de las correcciones a las conciliaciones bancarias solicitadas por la misma.

Del mismo modo, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que no es la primera vez en la que la agrupación se somete al procedimiento de revisión de sus informes.

Adicionalmente, es claro que la agrupación estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad, pues, como consta en el Dictamen Consolidado, se hizo de su conocimiento, dándole el término que marca la ley para que la subsanara, a pesar de lo cual la agrupación omitió presentar las correcciones a las conciliaciones bancarias solicitadas, por lo que esta autoridad considera que no se actualiza alguna causal excluyente de responsabilidad por cuanto a la comisión de la falta que por esta vía se sanciona.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone la agrupación infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad total de \$316,695.32, como consta en los acuerdos número CG24/05 aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero del presente año, CG55/05 aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril del año en curso y CG152/05 aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio del mismo año, emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, incumpla con este tipo de obligaciones.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la Agrupación Política Nacional Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 y 17.1 del

Reglamento de la materia, en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así las cosas, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad ordinaria** y que, en consecuencia, debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija una sanción consistente en una multa de **100** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en 2004, equivalente a **\$4,524.00** (Cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.).

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 4 lo siguiente:

“4. La Agrupación no reportó en su informe anual de 2004 el saldo inicial reportado en el dictamen correspondiente al ejercicio de 2003, por un monto de \$(207.97).

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Al verificar la cifra reportada en el formato "IA-APN" Informe Anual, Recuadro I. Ingresos, punto 1. "Saldo Inicial", contra los saldos iniciales de las cuentas contables "Bancos" e "Inversiones" reflejados en la balanza de comprobación al 31 de enero de 2004 y el importe reportado en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2003, tomo "Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático", apartado "Conclusiones finales de la revisión del Informe", punto 7. Saldo final de "Bancos" e "Inversiones en Valores", se observó que no coinciden como se señala continuación:

CONCEPTO	INFORME ANUAL 2004 FORMATO "IA-APN"	SALDO INICIAL BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-ENERO-2004	DICTAMEN CONSOLIDADO EJERCICIO DE 2003
Bancos		\$790.79	\$790.79
Inversiones		(998.76)	(998.76)
TOTAL	\$1,048.49	\$(207.97)	\$(207.97)

Cabe mencionar, que las cuentas "Bancos" e "Inversiones en Valores" forman parte de la disponibilidad que la Agrupación política tenía al inicio del ejercicio de 2004.

Por lo anterior, se solicitó a la Agrupación que presentará las correcciones que procedieran al Informe Anual de 2004 considerando como saldo inicial el monto de \$(207.97), en virtud de que dicho importe formó parte de la disponibilidad que la Agrupación tenía al inicio del ejercicio en comento, de conformidad con lo señalado por la Comisión de Fiscalización a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el apartado 5.2. Conclusiones, párrafo 3 del Dictamen Consolidado de los Informes Anuales del Ejercicio de 1999, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de septiembre de 2000.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1053/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito número IDED 03-08-05 (**Anexo 4**) de fecha 2 de septiembre de 2005, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“A partir del ejercicio del 2000 el saldo inicial será el saldo de bancos y Según el estado de cuenta al 31 de enero del 2004, el saldo es de \$818.49 y el anterior era de \$1,048.49 por los cobros de comisión por manejo de cuenta.

“En relación al punto 1 el saldo inicial al 31 de enero del 2004 es igual al saldo del estado de cuenta del Banco de México según conciliación bancaria de la cuenta número 5025722967 a nombre del Instituto para el Desarrollo Equitativo y democrático y en la balanza de comprobación de la misma fecha así lo registra. Se anexa estado de cuenta y balanza al 31 de enero del 2004”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria ya que el saldo que reporta la cuenta bancaria no es real en el entendido de que pueden existir cheques en tránsito por lo que el importe que debió considerar como saldo inicial es el de la cuenta contable “Bancos” al inicio del ejercicio de 2004 y el cual corresponde al saldo final del ejercicio de 2003 que ya fue dictaminado, es decir \$(207.97). En consecuencia al no realizar la Agrupación la corrección solicitada por la autoridad electoral en el saldo inicial reportado en el Informe Anual de 2004, la observación se consideró no subsanada, al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento de la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo

General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir,

allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por

disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta***

la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en

su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral tiene por objeto regular: 1) el que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 14.2 del Reglamento de mérito señala como obligación de las agrupaciones políticas: 1) permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar las correcciones que procedieran al Informe Anual de 2004 considerando como saldo inicial el monto de \$(207.97), en virtud de que dicho importe formó parte de la disponibilidad que la Agrupación tenía al inicio del ejercicio en comento, de conformidad con lo señalado por la Comisión de Fiscalización a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el apartado 5.2. Conclusiones, párrafo 3 del Dictamen Consolidado de los Informes Anuales del Ejercicio de 1999,

publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de septiembre de 2000.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que mediante oficio número STCFRPAP/1053/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, dicha autoridad solicitó a la agrupación política que presentara las correcciones que procedieran al Informe Anual de 2004 considerando como saldo inicial el monto de \$(207.97), en virtud de que dicho importe formó parte de la disponibilidad que la Agrupación tenía al inicio del ejercicio en revisión, de conformidad con lo señalado por la Comisión de Fiscalización a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el apartado 5.2. Conclusiones, párrafo 3 del Dictamen Consolidado de los Informes Anuales del Ejercicio de 1999, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de septiembre de 2000.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen que con escrito número IDED 03-08-05 de fecha 2 de septiembre de 2005, la Agrupación manifestó lo que a continuación se transcribe:

“A partir del ejercicio del 2000 el saldo inicial será el saldo de bancos y Según el estado de cuenta al 31 de enero del 2004, el saldo es de \$818.49 y el anterior era de \$1,048.49 por los cobros de comisión por manejo de cuenta.

“En relación al punto 1 el saldo inicial al 31 de enero del 2004 es igual al saldo del estado de cuenta del Banco de México según conciliación bancaria de la cuenta número 5025722967 a nombre del Instituto para el Desarrollo Equitativo y democrático (sic) y en la balanza de comprobación de la misma fecha así lo registra. Se anexa estado de cuenta y balanza al 31 de enero del 2004”.

Asimismo, consta en el Dictamen Consolidado que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, consideró como no subsanada la observación, toda vez que el saldo que reporta la cuenta bancaria no es real en el entendido de que pueden existir cheques en tránsito, por lo que el importe que debió considerar como saldo inicial es el de la cuenta contable “Bancos” al

inicio del ejercicio de 2004 y el cual corresponde al saldo final del ejercicio de 2003 que ya fue dictaminado, es decir \$(207.97).

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y presentar las correcciones solicitadas.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1053/05 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, solicitó a la agrupación política que presentara las correcciones indicadas.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las correcciones indicadas, sin que la agrupación política las haya realizado.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas referidas es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad conozca el origen y destino de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza sobre lo reportado en su informe anual.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no atienda un requerimiento de la autoridad fiscalizadora y omita presentar las correcciones que se le solicitan en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen y destino de los recursos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dichas normas es la certeza, pues en función de las mismas se obliga a la agrupación a atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora y a cumplir con su obligación de presentar las correcciones y documentos que se le soliciten, lo que en el presente caso no sucedió.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes. El hecho de que no presente las correcciones que le fueron solicitadas, genera incertidumbre sobre las cifras reportadas por la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión de Fiscalización verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta debe considerarse **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

En ese contexto, una vez acreditado el hecho objetivo y el grado de responsabilidad se debe primeramente calificar si la infracción fue levísima, leve o grave (en este último supuesto la magnitud de la gravedad), para así seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

La falta se califica como **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión en que incurrió la agrupación impide que la autoridad arribe a conclusiones sobre la veracidad de lo reportado por la agrupación en sus respectivos informes.

Cabe destacar que la falta cometida por la agrupación es considerada por esta autoridad fiscalizadora como una **falta de fondo**, toda vez que impide que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Sin embargo, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de control administrativo.

Por otra parte, este Consejo General estima que derivado de la falta de respuesta de la agrupación se desprende que no tuvo el ánimo de

cooperar con la autoridad y de subsanar, en lo posible, la observación realizada por la Comisión de Fiscalización.

Asimismo, se tiene en cuenta que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normatividad electoral, reglamentaria y contable. Con todo, se considera que la falta que por esta vía se sanciona deriva de la falta de atención al requerimiento de la autoridad fiscalizadora al omitir presentar los auxiliares contables solicitados por la misma.

Del mismo modo, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que no es la primera vez en la que la agrupación se somete al procedimiento de revisión de sus informes.

Adicionalmente, es claro que la agrupación estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad, pues, como consta en el Dictamen Consolidado, se hizo de su conocimiento, dándole el término que marca la ley para que la subsanara, a pesar de lo cual la agrupación no atendió el requerimiento de la autoridad fiscalizadora al omitir realizar las correcciones que se le indicaron por lo que esta autoridad considera que no se actualiza alguna causal excluyente de responsabilidad por cuanto a la comisión de la falta que por esta vía se sanciona.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone la agrupación infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de

financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad total de \$316,695.32, como consta en los acuerdos número CG24/05 aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero del presente año, CG55/05 aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril del año en curso y CG152/05 aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio del mismo año, emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, incumpla con este tipo de obligaciones.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la Agrupación Política Nacional Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 y 17.1 del Reglamento de la materia, en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así las cosas, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad ordinaria** y que, en consecuencia, debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija una sanción consistente en una multa de **100** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en 2004, equivalente a **\$4,524.00** (Cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.).

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5 lo siguiente:

“5. La Agrupación no reportó en su Informe Anual el total del Financiamiento al que tuvo derecho en el ejercicio de 2004 que fue un importe de \$229,068.94.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Al cotejar los movimientos reflejados en el auxiliar de la cuenta “Documentos por Cobrar”, subcuenta “IFE” contra la información con que cuenta la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que la Agrupación no registró el total del financiamiento público, como se detalla a continuación:

MINISTRACIÓN	FINANCIAMIENTO PÚBLICO SEGÚN LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLITICOS	SANCIÓN NO REGISTRADA	FINANCIAMIENTO PÚBLICO REGISTRADO
PRIMERA	\$188,931.61	\$44,860.00	\$144,071.61
SEGUNDA	40,137.33		40,137.33
TOTAL	\$229,068.94	\$44,860.00	\$184,208.94

A lo anterior procede aclarar que de la revisión al auxiliar correspondiente, se constató que la Agrupación no registró debidamente en su contabilidad las ministraciones a las que tuvo derecho en el ejercicio 2004, como quedó señalado en los Acuerdos del Consejo General en sesiones ordinarias celebradas el 29 de enero y 30 de abril de 2004, números CG04/2004 y CG83/2004, respectivamente, toda vez que no registró en la contabilidad la sanción

detallada en el cuadro anterior a la que se hizo acreedora, de conformidad con el Acuerdo del Consejo General en sesión ordinaria de fecha 9 de julio de 2003, número CG148/2003, y que fue descontada de su primera ministración. Cabe señalar que aun cuando su Agrupación no recibió el total de las ministraciones citadas debió registrar la totalidad del ingreso, así como el pago de la sanción como gastos.

Por lo anterior, se solicito a la Agrupación que presentara las balanzas de comprobación, auxiliares y pólizas contables donde se reflejaran las correcciones que procedieran, así como el registro de las citadas ministraciones y la sanción en comento, asimismo, proporcionara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.1, 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1053/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito número IDED 03-08-05 de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Referente al ingreso de \$44,860.00, no se registro (sic) como tal porque físicamente no ingresó al banco por lo que se considero (sic) no registrarla. Ante la observación procede (sic) a registrarla como ingreso en la primera ministración y salida (sic) Como sanción como lo demuestra en la póliza y balanza de comprobación del mes de febrero que se anexa”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación se observó que realizó las correcciones contables

solicitadas respecto del Financiamiento Público y las sanciones, sin embargo, no presentó corregido el formato “IA-APN” Informe Anual, como se detalla a continuación:

<i>FINANCIAMIENTO PUBLICO SEGUN:</i>		
<i>INFORME ANUAL</i>	<i>DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLITICOS</i>	<i>FINANCIAMIENTO PÚBLICO REGISTRADO</i>
<i>\$184,208.94</i>	<i>\$229,068.94</i>	<i>\$229,068.94</i>

Por tal razón la observación no quedó subsanada al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. *Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos

originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna**

irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente

justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

El artículo 1.1 del Reglamento de la materia establece que:

“Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de los establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el presente Reglamento.”

El artículo 12.1, del Reglamento establece que:

“Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este reglamento.”.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral tiene por objeto regular: 1) el que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 1.1 del Reglamento aplicable, señala como obligación de las agrupaciones políticas nacionales: 1) que tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el presente Reglamento.

El artículo 12.1 del Reglamento de la materia, señala como obligación de las agrupaciones políticas nacionales: 1) que los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte; 2) que en ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe; y, 3) que todos los ingresos y los gastos

que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este reglamento.

El artículo 14.2 del Reglamento de mérito señala como obligación de las agrupaciones políticas: 1) permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar las balanzas de comprobación, auxiliares y pólizas contables donde se reflejaran las correcciones que procedieran, así como el registro de las citadas ministraciones y la sanción en comento, asimismo, proporcionara las aclaraciones que a su derecho convinieran, solicitados por la autoridad fiscalizadora.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que mediante oficio número STCFRPAP/1053/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, dicha autoridad solicitó a la agrupación política que presentara las balanzas de comprobación, auxiliares y pólizas contables donde se reflejaran las correcciones que procedieran, así como el registro de las citadas ministraciones y la sanción en comento, asimismo, proporcionara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen Consolidado que con escrito número IDED 03-08-05 de fecha 2 de septiembre de 2005, la Agrupación manifestó que referente al ingreso de \$44,560.00, no lo registró como tal, ya que físicamente no ingresó al banco; que sin embargo procedía a registrarlo como ingreso por concepto de primera ministración y como salida la sanción respectiva, lo que demostraba con la póliza y balanza de comprobación el mes de febrero que anexaba.

Asimismo, consta en el Dictamen Consolidado que, la Comisión de Fiscalización consideró como no subsanada la presente observación e razón de que de la verificación a la documentación presentada por la

agrupación se observó que realizó las correcciones contables solicitadas respecto del financiamiento público asignado y las sanciones que se le impusieron en su momento; sin embargo no presentó corregido el formato “IA-APN” Informe Anual, en los siguientes términos:

FINANCIAMIENTO PUBLICO SEGUN:		
INFORME ANUAL	DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLITICOS	FINANCIAMIENTO PÚBLICO REGISTRADO
\$184,208.94	\$229,068.94	\$229,068.94

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y presentar debidamente corregido el formato “IA-APN” Informe Anual correspondiente.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1053/05 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, solicitó a la agrupación política que presentara las balanzas de comprobación, auxiliares y pólizas contables donde se reflejaran las correcciones que procedieran, así como el registro de las citadas ministraciones y la sanción en comento y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las balanzas de comprobación, auxiliares y pólizas contables donde se reflejaran las correcciones que procedieran, así como el registro de las citadas ministraciones y la sanción en comento y las aclaraciones que a su derecho convinieran, sin que la agrupación política haya realizado las correcciones correspondientes al formato “IA-APN” Informe Anual.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad, pues en razón de ello se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la autoridad.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas referidas es la certeza y claridad sobre el registro de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no atienda un requerimiento de la autoridad fiscalizadora y omita presentar las correcciones a sus Informes Anuales que le sean solicitadas en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen y destino de los recursos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dichas normas es la certeza, pues en función de las mismas se obliga a la agrupación a atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora y a cumplir con su obligación de presentar la

totalidad de las correcciones y los documentos que se le soliciten, lo que en el presente caso no sucedió.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes. El hecho de que no presente las correcciones que le fueron solicitadas al formato "IA-APN" Informe Anual, genera incertidumbre sobre las cifras reportadas por la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión de Fiscalización verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta debe considerarse **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

En ese contexto, una vez acreditado el hecho objetivo y el grado de responsabilidad se debe primeramente calificar si la infracción fue levísima, leve o grave (en este último supuesto la magnitud de la gravedad), para así seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

La falta se califica como **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión en que incurrió la agrupación impide que la autoridad arribe a conclusiones sobre la veracidad de lo reportado por la agrupación en sus respectivos informes.

Cabe destacar que la falta cometida por la agrupación es considerada por esta autoridad fiscalizadora como una **falta de fondo**, toda vez

que impide que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Sin embargo, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de control administrativo.

Por otra parte, este Consejo General estima que derivado de la respuesta de la agrupación se desprende que tuvo el ánimo de cooperar con la autoridad al subsanar parcialmente, la observación inicialmente realizada por la Comisión de Fiscalización.

Asimismo, se tiene en cuenta que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a la normatividad electoral, reglamentaria y contable. Con todo, se considera que la falta que por esta vía se sanciona deriva de la falta de atención al requerimiento de la autoridad fiscalizadora al omitir presentar los auxiliares contables solicitados por la misma.

Del mismo modo, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que no es la primera vez en la que la agrupación se somete al procedimiento de revisión de sus informes.

Adicionalmente, es claro que la agrupación estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad, pues, como consta en el Dictamen Consolidado, se hizo de su conocimiento, dándole el término que marca la ley para que la subsanara, a pesar de lo cual la agrupación sólo subsanó de manera parcial la observación que se le dio a conocer.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad total de \$316,695.32, como consta en los acuerdos número CG24/05 aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero del presente año, CG55/05 aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril del año en curso y CG152/05 aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio del mismo año, emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, incumpla con este tipo de obligaciones.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la Agrupación Política Nacional Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 y 17.1 del Reglamento de la materia, en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así las cosas, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad ordinaria** y que, en consecuencia, debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija una sanción consistente en una multa de **100** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en 2004, equivalente a **\$\$4,524.00** (Cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.).

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8 lo siguiente:

“8. La Agrupación no realizó las correcciones solicitadas por la Autoridad Electoral, al formato “IA-APN” Informe Anual, recuadro II Egresos, incisos A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes y B) Gastos por Actividades Específicas por una diferencia total de \$(45,564.16).

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Al comparar las cifras reportadas en el formato “IA-APN” Informe Anual, recuadro II. Egresos, incisos A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes y B) Gastos por Actividades Específicas, contra los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, específicamente de las cuentas que integran los rubros en comento, se observó que no coinciden como se detalla a continuación:

CUENTA	IMPORTE SEGÚN		DIFERENCIA
	INFORME ANUAL 2004	BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-DIC-04 (SEGÚN AUDITORÍA)	
Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes	\$21,226.15	\$19,375.31	\$1,850.84

Gastos por Actividades Específicas	\$161,956.00	\$157,533.00	4,423.00
Educación y Capacitación Política	\$4,057.00	\$4,057.00	0.00
Investigación Socioeconómica y Política	38,456.00	38,456.00	0.00
Tareas Editoriales	\$119,443.00	\$115,020.00	\$4,423.00

Es conveniente aclarar que las adquisiciones de Activo Fijo para efectos del Informe Anual se deben reportar como Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes ya que para la Agrupación política constituye un egreso.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara las correcciones que procedieran al formato "IA-APN" toda vez que lo reportado en el mismo se desprende de la propia contabilidad elaborada por la Agrupación, por lo tanto, las diferencias determinadas anteriormente debían ser aclaradas y conciliadas de tal forma que no existieran discrepancias entre la información antes referida. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 12.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1053/05 (**Anexo 3**), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito número IDED 03-08-05 de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Referente al punto de diferencia entre informe anual y la balanza de comprobación al 31 de diciembre del 2004, es conveniente aclarar que los 4,423 fueron gastos en actividades ordinarias que se reportaron en actividades específicas y fueron corregidos y conciliados”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como

no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“Aun cuando la Agrupación señala en su contestación, haber realizado las correcciones solicitadas, al comparar nuevamente los saldos reflejados en la nueva versión de la balanza de comprobación contra las cifras reportadas en el formato “IA-APN” Informe Anual, recuadro II Egresos, incisos A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes y B) Gastos por Actividades Específicas, éstos siguen sin coincidir, como se detalla a continuación:

CUENTA	IMPORTE SEGÚN		DIFERENCIA
	INFORME ANUAL 2004	BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-DIC-04 (2a. VERSIÓN 2-SEP-05)	
Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes	\$21,226.15	\$18,575.31	\$2,650.84
Gastos por Actividades Específicas	\$161,956.00	\$210,171.00	-\$48,215.00
Educación y Capacitación Política	\$4,057.00	\$1,662.00	2,395.00
Investigación Socioeconómica y Política	38,456.00	38,456.00	0.00
Tareas Editoriales	119,443.00	125,193.00	-5,750.00
Multa IFE		44,860.00	-44,860.00
TOTAL	\$183,182.15	\$228,746.31	-\$45,564.16

Por tal razón, la observación no quedó subsanada por una diferencia total de \$(45,564.16), al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 12.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las

Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya

desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya

desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el**

ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código

Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

El artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que en el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

El artículo 12.1, del Reglamento establece que:

“Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este reglamento.”.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral tiene por objeto regular: 1) el que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código de la materia señala: 1) la obligación de los partidos de reportar en el informe anual los ingresos totales y gastos ordinarios que hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

El artículo 12.1 del Reglamento de la materia, señala como obligación de las agrupaciones políticas nacionales: 1) que los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte; 2) que en ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe; y, 3) que todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este reglamento.

El artículo 14.2 del Reglamento de mérito señala como obligación de las agrupaciones políticas: 1) permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros. En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar las correcciones que procedieran al formato “IA-APN” toda vez que lo reportado en el mismo se desprende de la propia contabilidad elaborada por la Agrupación, por lo tanto, las diferencias determinadas por la Comisión de Fiscalización debían ser aclaradas y conciliadas de tal forma que no existieran discrepancias.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que mediante oficio número STCFRPAP/1053/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, dicha autoridad solicitó a la agrupación política que presentara las correcciones que procedieran al formato “IA-APN”.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen Consolidado que con escrito número IDDED 03-08-05 de fecha 2 de septiembre de 2005, la Agrupación manifestó que referente a la diferencia entre el Informe Anual y la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, era procedente aclarar que los \$4,423.00 fueron gastos en actividades ordinarias que se reportaron en actividades específicas y habían sido corregidos y conciliados.

Sin embargo, la Comisión de Fiscalización, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación por una diferencia total de \$(45,564.16), toda vez que aún cuando la agrupación señaló haber realizado las correcciones solicitadas, al comparar nuevamente los saldos reflejados en la nueva versión de la balanza de comprobación contra las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II Egresos, inciso A) Gastos en Actividades Específicas y B) Gastos por Actividades Específicas, éstos siguen sin coincidir, como a continuación se detalla:

CUENTA	IMPORTE SEGÚN		DIFERENCIA
	INFORME ANUAL 2004	BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-DIC-04 (2a. VERSIÓN 2-SEP-05)	
Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes	\$21,226.15	\$18,575.31	\$2,650.84
Gastos por Actividades Específicas	\$161,956.00	\$210,171.00	-\$48,215.00
Educación y Capacitación Política	\$4,057.00	\$1,662.00	2,395.00
Investigación Socioeconómica y Política	38,456.00	38,456.00	0
Tareas Editoriales	119,443.00	125,193.00	-5,750.00
Multa IFE		44,860.00	-44,860.00
TOTAL	\$183,182.15	\$228,746.31	-\$45,564.16

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y presentar la totalidad de las correcciones que le fueron indicadas.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1053/05 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, solicitó a la agrupación política que presentara las correcciones que procedieran al formato "IA-APN".

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación del formato "IA-APN" Informe Anual en los términos indicados, sin que la agrupación política haya realizado la totalidad correcciones correspondientes al formato "IA-APN" Informe Anual, por lo que la observación se consideró no subsanada por una diferencia total de \$(45,564.16).

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad, pues en razón de ello se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la autoridad.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas referidas es la certeza y claridad sobre el registro de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no atienda un requerimiento de la autoridad fiscalizadora y omita presentar las correcciones a sus

Informes Anuales que le sean solicitadas en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen y destino de los recursos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dichas normas es la certeza, pues en función de las mismas se obliga a la agrupación a atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora y a cumplir con su obligación de presentar la totalidad de las correcciones y los documentos que se le soliciten, lo que en el presente caso no sucedió.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes. El hecho de que no presente la totalidad de las correcciones que le fueron solicitadas al formato "IA-APN" Informe Anual, genera incertidumbre sobre las cifras reportadas por la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión de Fiscalización verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta debe considerarse **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

En ese contexto, una vez acreditado el hecho objetivo y el grado de responsabilidad se debe primeramente calificar si la infracción fue levísima, leve o grave (en este último supuesto la magnitud de la gravedad), para así seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

La falta se califica como **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión en que incurrió la agrupación impide que la autoridad arribe a conclusiones sobre la veracidad de lo reportado por la agrupación en sus respectivos informes.

Cabe destacar que la falta cometida por la agrupación es considerada por esta autoridad fiscalizadora como una **falta de fondo**, toda vez que impide que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Sin embargo, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de control administrativo.

Adicionalmente, se tiene en cuenta que la agrupación ya ha sido sancionada en ejercicios anteriores, por conductas similares con motivo de la revisión de los Informes Anuales correspondientes al ejercicio de 2003. Por lo que se actualiza la hipótesis de reincidencia.

Por otra parte, este Consejo General estima que derivado de la respuesta de la agrupación se desprende que tuvo el ánimo de cooperar con la autoridad al subsanar parcialmente, la observación inicialmente realizada por la Comisión de Fiscalización.

Asimismo, se tiene en cuenta que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normatividad electoral, reglamentaria y contable. Con todo, se considera que la falta que por esta vía se sanciona deriva de la falta de atención al requerimiento de la autoridad fiscalizadora al omitir presentar los auxiliares contables solicitados por la misma.

Del mismo modo, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que no es la primera vez en la

que la agrupación se somete al procedimiento de revisión de sus informes.

Adicionalmente, es claro que la agrupación estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad, pues, como consta en el Dictamen Consolidado, se hizo de su conocimiento, dándole el término que marca la ley para que la subsanara, a pesar de lo cual la agrupación sólo subsano de manera parcial la observación que se le dio a conocer.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone la agrupación infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad total de \$316,695.32, como consta en los acuerdos número CG24/05 aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero del presente año, CG55/05 aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril del año en curso y CG152/05 aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio del mismo año, emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, incumpla con este tipo de obligaciones.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la Agrupación Política Nacional Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 y 17.1 del

Reglamento de la materia, en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así las cosas, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad ordinaria** y que, en consecuencia, debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija una sanción consistente en una multa de **100** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en 2004, equivalente a **\$4,524.00** (Cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.).

e) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 9 lo siguiente:

“9. En la cuenta de Gastos por Amortizar la Agrupación no presentó tres pólizas contables y su documentación soporte donde se reflejara el registro de los egresos por un importe de \$3,450.00.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 7.1, 12.4 inciso a) y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Al verificar el auxiliar contable de la cuenta "Gastos por Amortizar", se observaron registros contables, de los cuales al verificar la documentación presentada a la autoridad electoral no se localizaron las pólizas ni su respectivo soporte documental. A continuación se detallan la pólizas en comento:

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
PD-20/12-04	Impresión de boletín Equidad	\$1,150.00
PD-21/12-04	Impresión de 500 boletines Equidad	1,150.00
PD-22/12-04	Impresión de 500 ejemplares	1,150.00
<i>TOTAL</i>		\$3,450.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentará las pólizas observadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafos primero, segundo y tercero, 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y párrafo segundo del Código Fiscal de la Federación y en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de abril de 2004, vigente en el ejercicio de referencia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1053/05 (**Anexo 3**), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito número IDED 03-08-05 (**Anexo 4**), de fecha 2 de septiembre de 2005, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se anexan las pólizas 20, 21, y 22 de diciembre del 2003 por concepto de impresión del boletín que son gastos que se comprometieron con el proveedor “Gama Sucesores” y reflejadas en acreedores diversos”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

De la verificación a la documentación presentada por la Agrupación, se observó que presentó las pólizas que se detallan a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
PE-86/02-04	Pago de impresión de 3000 ejemplares del Boletín Equidad y Democracia según factura 4127	\$3,105.00
PE-85/02-04	Pago de impresión de 3000 ejemplares del Boletín Equidad y Democracia según factura 4126	3,105.00
PE-87/02-04	Pago de impresión de 500 ejemplares del Boletín Equidad y Democracia según factura 4190	1,150.00
TOTAL		\$7,360.00

Como se puede observar en el cuadro que antecede las pólizas presentadas no son las solicitadas. Razón por la cual la observación no quedó subsanada por un importe de \$3,450.00 al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento en la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo

General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.1, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras

para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo

38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del*

artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en

su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

El artículo 7.1 del Reglamento de la materia establece que:

“Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los siguientes párrafos.”

El artículo 12.4, inciso a), del mismo Reglamento establece la obligación de las agrupaciones políticas de presentar, junto con el informe anual, toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos en el año del ejercicio, incluyendo las pólizas.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral tiene por objeto regular: 1) el que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 7.1 del Reglamento aplicable, señala las siguientes obligaciones a cargo de las agrupaciones políticas nacionales: 1) que los egresos deberán registrarse contablemente; 2) que los mismos

deberán estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; y, 3) que dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

El artículo 12.4, inciso a) del Reglamento de la materia señala como obligación de las agrupaciones políticas nacionales: 1) remitir a la autoridad electoral, junto con el informe anual toda la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes.

El artículo 14.2 del Reglamento de mérito señala como obligación de las agrupaciones políticas: 1) permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar las pólizas observadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la Agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que mediante oficio número STCFRPAP/1053/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, dicha autoridad solicitó a la agrupación política que presentara las pólizas que le fueron observadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen que con escrito número IDED 03-08-05, de fecha 2 de septiembre de 2005, la Agrupación manifestó que anexaba las pólizas 20, 21 y 22 de diciembre de 2003, por concepto de impresión del boletín, gastos que se comprometieron con el proveedor “Gama Sucesores” y que estaba reflejadas en acreedores diversos.

De igual forma, consta el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización que consideró como no subsanada la

observación por un importe de \$3,450.00, toda vez que de la verificación a la documentación presentada por la agrupación, se observó que presentó las pólizas que a continuación se detallan:

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
PE-86/02-04	Pago de impresión de 3000 ejemplares del Boletín Equidad y Democracia según factura 4127	\$3,105.00
PE-85/02-04	Pago de impresión de 3000 ejemplares del Boletín Equidad y Democracia según factura 4126	3,105.00
PE-87/02-04	Pago de impresión de 500 ejemplares del Boletín Equidad y Democracia según factura 4190	1,150.00
TOTAL		\$7,360.00

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y presentar las pólizas que le fueron observadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales que le requirió.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1053/05 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, solicitó a la agrupación política que presentara las pólizas que le fueron observadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento

la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las pólizas que le fueron observadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, que le fueron solicitados y las aclaraciones que a su derecho convinieran, sin que la agrupación política las hubiera presentado.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas referidas es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad conozca el origen y destino de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza sobre lo reportado en su informe anual.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no atienda un requerimiento de la autoridad fiscalizadora y omita presentar las pólizas que le fueron observadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales que le fueron solicitados en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del destino de los recursos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dichas normas es la certeza, pues en función de las mismas se obliga a la agrupación a atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora y a cumplir con su obligación de presentar los documentos que se le soliciten y las aclaraciones que considere pertinentes, lo que en el presente caso no sucedió.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes. El hecho de que no presente las pólizas

que le fueron observadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales que le fueron solicitados, genera incertidumbre sobre las cifras reportadas por la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión de Fiscalización certificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta debe considerarse **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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**”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

En ese contexto, una vez acreditado el hecho objetivo y el grado de responsabilidad se debe primeramente calificar si la infracción fue levísima, leve o grave (en este último supuesto la magnitud de la gravedad), para así seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

La falta se califica como **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión en que incurrió la agrupación impide que la autoridad arribe a conclusiones sobre la veracidad de lo reportado por la agrupación en sus respectivos informes.

Cabe destacar que la falta cometida por la agrupación es considerada por esta autoridad fiscalizadora como una **falta de fondo**, toda vez que impide que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Sin embargo, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de control administrativo.

Por otra parte, este Consejo General estima que derivado de la falta de respuesta de la agrupación se desprende que no tuvo el ánimo de cooperar con la autoridad y de subsanar, en lo posible, la observación realizada por la Comisión de Fiscalización.

Asimismo, se tiene en cuenta que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normatividad electoral, reglamentaria y contable. Con todo, se considera que la falta que por esta vía se sanciona deriva de la falta de atención al requerimiento de la autoridad fiscalizadora al omitir presentar las pólizas que le fueron observadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, solicitados por la misma.

Del mismo modo, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que no es la primera vez en la que la agrupación se somete al procedimiento de revisión de sus informes.

Adicionalmente, es claro que la agrupación estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad, pues, como consta en el Dictamen Consolidado, se hizo de su conocimiento, dándole el término que marca la ley para que la subsanara, a pesar de lo cual la agrupación no atendió el requerimiento de la autoridad fiscalizadora al omitir presentar las pólizas que le fueron observadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, por lo que esta autoridad considera que no se actualiza alguna causal excluyente de responsabilidad por cuanto a la comisión de la falta que por esta vía se sanciona.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone la agrupación infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad total de \$316,695.32, como consta en los acuerdos número CG24/05 aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero del presente año, CG55/05 aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril del año en curso y CG152/05 aprobado en sesión ordinaria del 14 de julio del mismo año, emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción

suficiente para disuadir en el futuro que ésta, incumpla con este tipo de obligaciones.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la Agrupación Política Nacional Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 y 17.1 del Reglamento de la materia, en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así las cosas, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad ordinaria** y que, en consecuencia, debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija una sanción consistente en una multa de **76** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en 2004, equivalente a **\$3,438.24** (Tres mil cuatrocientos treinta y ocho pesos 24/100 M.N.).

f) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 10 lo siguiente:

“10. Se observó el registro de pólizas que presentan como soporte facturas que fueron expedidas en el ejercicio 2003, por un monto de \$15,410.00, que se integra de la siguiente manera:

RUBRO	IMPORTE
Gastos por Amortizar	\$9,200.00
Actividades Editoriales	6,210.00
TOTAL	\$15,410.00

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 12.1, 14.2 y 19.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes y el 31, fracción XIX y 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y lo dispuesto en el boletín A-1 de los Principios de Contabilidad generalmente Aceptados, específicamente con el de “Periodo Contable”, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la verificación a la misma cuenta, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas que corresponden al ejercicio de 2003, las cuales se detallan a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	No. DE FACTURA	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-87/02-04	4190	30-12-03	Gama Sucesores, S.A. de C.V.	500 Folletos “Equidad y Democracia del mes de julio de 2003”	\$1,150.00
PE-88/02-04	4191	30-12-03	Gama Sucesores, S.A. de C.V.	500 Folletos “Equidad y Democracia del mes de agosto de 2003”	1,150.00
PE-89/02-04	4192	30-12-03	Gama Sucesores, S.A. de C.V.	500 Folletos “Equidad y Democracia del mes de septiembre de 2003”	1,150.00

PE-90/02-04	4193	30-12-03	Gama Sucesores, S.A. de C.V.	500 Folletos "Equidad y Democracia del mes de octubre de 2003"	1,150.00
PE-91/02-04	4194	30-12-03	Gama Sucesores, S.A. de C.V.	500 Folletos "Equidad y Democracia del mes de noviembre de 2003"	1,150.00
PE-92/02-04	4195	30-12-03	Gama Sucesores, S.A. de C.V.	500 Ejemplares "Revista Ideando abril-junio de 2003"	3,450.00
TOTAL					\$9,200.00

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 12.1, 14.2 y 19.3 del Reglamento en la materia, en concordancia con lo dispuesto en el Boletín A-1 de los Principios de Contabilidad generalmente Aceptados, específicamente con el "Periodo Contable".

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1053/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito número IDED 03-08-05 (**Anexo 4**) de fecha 2 de septiembre de 2005, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

"Las facturas arriba citadas son efectivamente del ejercicio 2003 que se debían según cuenta de acreedores diversos y fueron pagadas en febrero del 2004 según pólizas y copias de cheques así como estado de cuenta que comprueben (sic) el pago. La necesidad de imprimir los boletines mensuales obligó a comprometer el pago hasta febrero aún cuando el proveedor realizó el trabajo (sic) el periodo 2003".

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria en virtud de que las facturas en comento corresponden al ejercicio de 2003, por lo tanto se debieron registrar en la contabilidad y reportarse en el informe anual correspondiente a dicho año y no en el ejercicio 2004. En consecuencia al presentar facturas del ejercicio anterior por un monto de \$9,200.00 la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 12.1, 14.2 y 19.3 del Reglamento en la materia, en concordancia con lo dispuesto en el Boletín A-1 de los Principios de Contabilidad generalmente Aceptados, específicamente con el “Periodo Contable”

Asimismo, y con base en los criterios de revisión establecidos por la Comisión de Fiscalización, se revisó la cantidad de \$210,171.00 que representa el 100% de los egresos reportados por la Agrupación, constatándose que la documentación que lo ampara corresponde a facturas, recibos de honorarios asimilados a salarios y kardex, la cual cumple con lo establecido en el Reglamento en la materia, con excepción de lo que a continuación se detalla:

De la verificación a la cuenta “Actividades Editoriales” se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas que corresponden al ejercicio de 2003, las cuales se detallan a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	No. DE FACTURA	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PD-12/02-04	4126	23-09-03	Gama Sucesores, S.A. de C.V.	3000 ejemplares “Folletos Equidad y Democracia del mes de mayo de 2003”	\$3,105.00
PD-13/02-04	4127	23-09-03	Gama Sucesores, S.A. de C.V.	3000 ejemplares “Folletos Equidad y Democracia del mes de junio de 2003”	3,105.00

TOTAL					\$6,210.00
-------	--	--	--	--	------------

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 12.1, 14.2 y 19.3 del Reglamento en la materia y el 31, fracción XIX y 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y lo dispuesto en el boletín A-1 de los Principios de Contabilidad generalmente Aceptados, específicamente con el de “Periodo Contable”

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1053/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito número IDED 03-08-05 de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Referente a las pólizas antes citadas pago de impresión del boletín ‘Equidad y democracia’ corresponde al ejercicio 2003 pero estaban registradas en acreedores diversos comprometidas para pagarlas en febrero del 2004 como lo demuestra el estado de cuenta del banco pólizas y copia de cheque”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria en virtud de que las facturas en comento corresponden al ejercicio de 2003, por lo tanto se debieron registrar en la contabilidad y reportarse en el informe anual correspondiente a dicho año y no en el ejercicio 2004. En consecuencia al presentar facturas del ejercicio anterior por un monto de \$6,210.00 la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1,

inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 12.1, 14.2 y 19.3 del Reglamento en la materia y el 31, fracción XIX y 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y lo dispuesto en el boletín A-1 de los Principios de Contabilidad generalmente Aceptados, específicamente con el de “Periodo Contable”.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 12.1, 14.2 y 19.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles

omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38,

*apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.***

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34,

párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Los artículos 49, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código electoral y 12.1, del Reglamento establecen que en el Informe Anual deberán reportarse los ingresos totales y gastos ordinarios que la agrupación política haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

En tanto que el artículo 29.3 del citado Reglamento obliga a las agrupaciones políticas a apegarse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados.

En este caso, la agrupación política registró en la contabilidad del ejercicio 2004 pólizas que presentan como soporte facturas que fueron expedidas en el 2003, es decir, de un año distinto al ejercicio que se reporta en el Informe Anual. En este sentido, el egreso se encuentra deficientemente comprobado toda vez que la documentación comprobatoria exhibida no cumple con uno de los requisitos exigidos para la comprobación del gasto, esto es, coincidir con el periodo que se encuentra sujeto a revisión. Así, esta autoridad no puede tener por correctamente comprobado el egreso puesto que la documentación y la efectiva realización del gasto corresponde a ejercicios distintos.

La respuesta de la agrupación política, tal como lo valoró la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas en el Dictamen Consolidado, no lo exime de la obligación de cumplir con la normatividad aplicable y presentar la documentación soporte que compruebe de manera fehaciente el pago correspondiente en el ejercicio objeto del informe.

Al respecto, esta autoridad tiene presente que las agrupaciones políticas se encuentran obligados a cumplir con la normatividad legal y reglamentaria aplicable y que, en efecto, los Principios de Contabilidad Generalmente Aplicables deben ser observados por las agrupaciones políticas en el control y registro de sus operaciones financieras.

Ahora bien, la agrupación política argumenta y reconoce que la documentación presentada es efectivamente del ejercicio 2003, pero que se debían según cuenta de acreedores diversos y fueron pagadas en febrero del 2004, toda vez que se debió a la necesidad de imprimir los boletines mensuales, comprometiendo el pago hasta febrero aún cuando el proveedor realizó el trabajo en el periodo 2003. Además con relación a las pólizas referentes al pago de impresión del boletín 'Equidad y democracia' corresponde al ejercicio 2003, registradas en acreedores diversos, comprometidas para pagarlas en febrero del 2004.

Esta autoridad considera que los gastos reportados en el ejercicio objeto del informe, en el presente caso, del año 2004, deben encontrarse sustentados con documentación soporte del ejercicio que se reporta y no de uno anterior o posterior, como en la especie ocurre con la agrupación política.

La normatividad es clara al señalar en el Reglamento de la materia que las erogaciones de las agrupaciones deben encontrarse soportadas por documentación comprobatoria del año al que se refiere el informe con la finalidad de que la autoridad electoral tenga certeza del destino de todos los recursos con que cuenten los institutos políticos. Esto es, la agrupación conocía la normatividad a la que se encontraba sujeto para la comprobación de sus gastos ante esta autoridad y debía haber tomado las medidas conducentes para comprobar las erogaciones de un ejercicio con documentación

expedida en el mismo ejercicio que se reporta y haber reportado los egresos en comento en el ejercicio en el que fueron erogados, en concreto en el informe anual correspondiente al ejercicio de 2003.

Así las cosas, lo alegado por la agrupación en su respuesta no puede considerarse que justifique tal irregularidad, pues de antemano conocía las reglas a las que se encontraba sujeta para la comprobación de sus egresos.

Se insiste, esta autoridad considera que los gastos erogados en el ejercicio objeto del informe deben encontrarse sustentados con documentación soporte del ejercicio que se reporta y no de uno anterior como en la especie ocurre con la agrupación política. La normatividad es clara al señalar en el Reglamento de la materia que las erogaciones de las agrupaciones deben encontrarse soportadas por documentación comprobatoria del año al que se refiere el informe con la finalidad de que la autoridad electoral tenga certeza del destino de todos los recursos con que cuenten los institutos políticos. Esto es, la agrupación conocía la normatividad a la que se encontraba sujeto para la comprobación de sus gastos ante esta autoridad y debía haber tomado las medidas conducentes para comprobar las erogaciones de un ejercicio con documentación que tenga como fecha el mismo ejercicio que se reporta.

En este sentido, la interpretación sistemática de las normas aplicables a las agrupaciones políticas respecto del registro y la comprobación de sus ingresos y egresos resulta también consistente con los principios de contabilidad generalmente aceptados y las normas y procedimientos de auditoría comúnmente aplicables, que establecen lo siguiente:

“Periodo contable.- La necesidad de conocer los resultados de operación y la situación financiera de la entidad, que tiene una existencia continua, obliga a dividir su vida en periodos convencionales. Las operaciones y eventos así como sus efectos derivados, susceptibles de ser cuantificados, se identifican con el periodo en que ocurren; por tanto cualquier información contable debe indicar claramente el periodo a que se refiere. En términos generales, los costos y gastos deben identificarse con el ingreso

que originaron, independientemente de la fecha en que se paguen”.

(Boletín A-1 de la Comisión de Principios de Contabilidad del Instituto Mexicano de Contadores Públicos, página 9, párrafo 41)

Como en materia electoral, en cuanto a la rendición de informes por parte de las agrupaciones políticas, diversas disposiciones legales de otras materias se fundamentan en el mismo principio; por ejemplo, la Ley del Impuesto sobre la Renta, en su artículo 31, fracción XIX, establece que uno de los requisitos que deben reunir las deducciones es que la documentación comprobatoria de un gasto deducible ha de corresponder al ejercicio por el que se efectúa la deducción.

De la misma forma, la documentación que sustente los ingresos y egresos que han de registrarse en un informe anual de una agrupación política, debe corresponder al mismo ejercicio que se reporta en el informe.

Al respecto, no deja lugar a dudas lo afirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis relevante identificaba bajo el número S3EL 080/2002, que a la letra dice:

“...se tiene que debe existir un vínculo entre las operaciones que se efectúan durante un determinado ejercicio con los documentos que respaldan, que así también deben corresponder al mismo período. De tal manera que si se presenta un informe que debe contener los gastos o erogaciones efectuados precisamente durante un ejercicio fiscal, la documentación comprobatoria, para surtir sus efectos debe cumplir con los requisitos atinentes y en un orden lógico, corresponder al mismo lapso o periodo en que se generó el pago... (TEPJF, Tesis Rel., S3EL 080/2002)”

Por otra parte, la agrupación en su escrito de respuesta al requerimiento formulado por la Comisión de Fiscalización, acepta expresamente que la documentación comprobatoria presentada ante esta autoridad correspondía a un ejercicio distinto del que se reporta, aduciendo que no fueron reportadas en el ejercicio correspondiente por tratarse de hechos ocurridos con posterioridad a la fecha de balance, limitándose a reportar el informe anual correspondiente al ejercicio 2004 gastos erogados en ejercicios anteriores.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta debe calificarse, en términos generales, como **grave**, pues supone el incumplimiento de una obligación estatuida por una norma de rango legal, así como de lo establecido en los artículos señalados del Reglamento de la materia. En efecto, la obligación de reportar en el Informe Anual los ingresos totales y gastos ordinarios que la agrupación haya realizado durante el ejercicio objeto del informe no se encuentra debidamente cumplida si pretende soportar gastos realizados en un año, con documentación expedida en un ejercicio anterior al ejercicio que se reporta.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como de **grave** la irregularidad, procede a determinar la específica magnitud de esa gravedad, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Asimismo, este Consejo General advierte que la agrupación política no incurrió intencionalmente en la irregularidad, toda vez que, como ya se ha afirmado, alegó que se trataba de hechos ocurridos con posterioridad al balance correspondiente. Asimismo, debe tenerse en cuenta que la misma no ocultó información.

Por su parte, se tiene en cuenta que la agrupación tuvo el ánimo de subsanar la irregularidad al constatar en su respuesta que tomó la decisión de ajustar los importes correspondientes.

Sin embargo, no pasa desapercibido para este Consejo General que la irregularidad observada no se debe a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la agrupación política conocía las reglas a la que se encontraba sujeta en relación con la comprobación de sus gastos y de las consecuencias jurídicas que conlleva el incumplimiento de las mismas.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Asimismo, ha de considerarse, para fijar la sanción, que el monto de las pólizas que presentan como soporte facturas correspondientes a erogaciones realizadas en el ejercicio 2003 suma un total de \$15,410.00.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad

de \$201,111.58 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG24/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero de 2005; \$27,581.25 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG029/2005, aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril de 2005 y \$88,002.49 en la tercera ministración como consta en el acuerdo número CG152/05, aprobado en sesión ordinaria del 15 de julio del presente año; emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que da como total \$316,695.32 de financiamiento público en 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Adicionalmente la agrupación se encuentra en posibilidades de recibir financiamiento privado, siempre que éste se encuentre apegado a las disposiciones legales y reglamentarias, por lo que se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la conclusión de que la falta debe considerarse **grave ordinaria**, atendiendo a las circunstancias particulares citadas, por lo que debe imponer a la agrupación política nacional una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija una sanción consistente en **136** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$6,152.64** (Seis mil ciento cincuenta y dos pesos 64/100 M.N.).

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

g) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 11 lo siguiente:

“11. La Agrupación no realizó correctamente el asiento de cierre del ejercicio 2003 de las cuentas de Financiamiento Público y Productos Financieros (Financiamiento por Rendimientos Financieros).

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 19.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Al comparar los saldos finales dictaminados de la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2003 contra los saldos iniciales de la balanza de comprobación al 31 de enero de 2004, se observó que la Agrupación no efectuó el asiento de cierre que correspondía al ejercicio de 2003, en virtud de que las cuentas de resultados se reportan con saldo, como se detalla en el siguiente cuadro:

CUENTA	CONCEPTO	SALDO INICIAL EN BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-ENE-2004
4100-000-000	VENTAS	
4100-200-000	FINANCIAMIENTO PUBLICO	\$(319,485.84)
5000-000-000	EGRESOS	
5500-000-000	GASTOS EN ACTIVIDADES ESPECIFICAS	300,028.00
5500-100-000	GASTOS EN EDUCACIÓN Y CAPACITACION	85,873.00
5500-200-000	GASTOS DE INVESTIGACIÓN SOCIOECONÓMICA	86,000.00
5500-300-000	ACTIVIDADES ESPECIFICAS	128,155.00
6000-000-000	GASTOS DE OPERACION	21,792.00

CUENTA	CONCEPTO	SALDO INICIAL EN BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-ENE-2004
6000-000-001	MANTENIMIENTO DE TRANSPORTE	1,790.00
6000-041-000	TELÉFONOS	20,002.00
7100-000-000	PRODUCTOS FINANCIEROS	(275.54)
7100-001-000	INTERESES GANADOS EN INVERSIÓN	(275.54)
7500-000-000	GASTOS FINANCIEROS	4,049.35
7500-002-000	COMISIONES Y SITUACIONES BANCARIAS	230.00
7500-003-000	COMISIONES SOBRE CHEQUES DEVUELTOS	3,819.35

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que realizara el asiento de cierre del ejercicio de 2003, de tal manera que el saldo inicial de la balanza de comprobación al 31 de enero de 2004 únicamente reflejara los saldos de las cuentas de balance (activo, pasivo y patrimonio), asimismo debería presentar las balanzas de comprobación mensuales de enero a diciembre con las cifras correctas, así como los auxiliares contables del 1º de enero al 31 de diciembre de 2004 y las pólizas en donde se identificaran las correcciones efectuadas y las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de mérito y el Boletín A-3 Realización y Periodo Contable, párrafos 12, 17, 18 y 21 de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1053/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito número IDED 03-08-05 (**Anexo 4**), de fecha 2 de septiembre de 2005, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se realiza asiento de cierre de ejercicio 2003 en las Cuentas de Resultados de tal manera que el saldo inicial al 31 de enero del 2004 refleja los saldos en activo, pasivo y patrimonio del IDED”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como

no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“De la verificación a la balanza de comprobación del mes de enero de 2004 y a los auxiliares contables de la misma fecha presentados a la autoridad electoral se observó lo que a continuación se indica:

CUENTA	CONCEPTO	SALDO INICIAL EN BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-Ene-04	CANTIDAD DEL ASIENTO DE CIERRE SEGÚN BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-Ene-05 (ESCRITO IDED 03-08-05 DEL 02-09-05)	DIFERENCIA
4100-000-000	INGRESOS			
4100-200-000	FINANCIAMIENTO PÚBLICO	\$(319,485.84)	\$(325,869.35)	\$6,383.51
5000-000-000	EGRESOS			
5500-000-000	GASTOS EN ACTIVIDADES ESPECÍFICAS	300,028.00	300,028.00	0.00
5500-100-000	GASTOS EN EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN	85,873.00	85,873.00	0.00
5500-200-000	GASTOS DE INVESTIGACIÓN SOCIOECONÓMICA	86,000.00	86,000.00	0.00
5500-300-000	ACTIVIDADES ESPECÍFICAS	128,155.00	128,155.00	0.00
6000-000-000	GASTOS DE OPERACIÓN	21,792.00	21,792.00	0.00
6000-000-001	MANTENIMIENTO DE TRANSPORTE	1,790.00	1,790.00	0.00
6000-041-000	TELEFONOS	20,002.00	20,002.00	0.00
7100-000-000	PRODUCTOS FINANCIEROS	(275.54)	0.00	(275.54)
7100-001-000	INTERESES GANADOS EN INVERSIÓN	(275.54)	0.00	(275.54)
7500-000-000	GASTOS FINANCIEROS	4,049.35	4,049.35	0.00
7500-002-000	COMISIONES Y SITUACIONES BANCARIAS	230.00	230.00	0.00
7500-003-000	COMISIONES SOBRE CHEQUES DEVUELTOS	3,819.35	3,819.35	0.00

Por lo que respecta a las cuentas de “Gastos en Actividades Específicas”, “Gastos de Operación” y “Gastos Financieros”, la observación se consideró subsanada, toda vez que efectuó correctamente el asiento de cierre del ejercicio 2003.

En relación a la cuenta de “Financiamiento Público”, la observación no quedó subsanada, toda vez que efectuó el asiento de cierre del ejercicio 2003 por una cantidad mayor, por lo que existe una diferencia de \$6,383.51, como se muestra en el cuadro que antecede.

Por lo que se refiere a la cuenta de “Productos financieros, no realizó el asiento de cierre del ejercicio 2003 por un importe de \$275.54.

Por lo antes expuesto las observaciones por los importes de \$6,383.51 y \$275.54 se consideraron no subsanadas al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso

k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 19.3 del Reglamento de mérito.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 19.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la

Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se

les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en

condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.** Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—

Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Por su parte, el artículo 19.3 del reglamento de la materia, dispone que las agrupaciones políticas deben apegarse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados.

En el caso en concreto, esta autoridad considera que lo afirmado por la agrupación es inatendible, en el sentido de que la conducta contraria a derecho encuentra causa en la imposibilidad material de corregir los registros contables observados por la autoridad, a fin de hacer coincidir el asiento de cierre del ejercicio de 2003 con el saldo inicial de la balanza de comprobación al 31 de enero de 2004.

De tal manera que, mediante oficio número STCFRPAP/1053/05, de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día, se le notificó he hizo de su conocimiento que realizara el asiento de cierre del ejercicio de 2003, de tal manera que el saldo inicial de la balanza de comprobación al 31 de enero de 2004 únicamente reflejara los saldos de las cuentas de balance (activo, pasivo y patrimonio), asimismo debería presentar las balanzas de comprobación mensuales de enero a diciembre con las cifras correctas, así como los auxiliares contables del 1º de enero al 31 de diciembre de 2004 y las pólizas en

donde se identificaran las correcciones efectuadas y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Situación que no atendió, en los términos solicitados por la autoridad fiscalizadora, al omitir realizar las correcciones al asiento del cierre del ejercicio 2003.

En ese sentido, la decisión de la agrupación política de suspender su adecuado registro contable y la comprobación de sus egresos, va en contra del cumplimiento cabal de las obligaciones de reportar todos y cada uno de sus egresos, respetar los principios generalmente aceptados de contabilidad al manejar sus cuentas y soportar con la documentación atinente sus egresos, de modo que permita determinar su aplicación y destino.

Efectivamente, es inconcuso que el cumplimiento de las obligaciones previstas en el Reglamento aplicable, no pueden dejarse al arbitrio de los sujetos a las que se encuentran dirigidas, pues la fuerza imperativa de las normas que regulan el manejo de los recursos constriñe a las agrupaciones políticas a ajustarse de manera estricta a las formas por ellas establecidas, sin que sea admisible, como lo ha afirmado la Sala Superior del Tribunal Electoral, “que las normas dadas puedan modificarse por otras que se estimen más accesibles a las necesidades particulares de las agrupaciones políticas, máxime cuando las normas que establecen las obligaciones en comento, ya eran del conocimiento de la agrupación política, de modo que, estuvo en condiciones de prever su cumplimiento” (SUP-RAP-018/2004), criterio aplicable al presente caso para las agrupaciones políticas.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta se califica como **grave**, pues si bien con este tipo de irregularidades se impide a la Comisión verifique a cabalidad la veracidad de lo reportado en el Informe Anual, la falta en sí misma sólo afecta el registro contable y la presentación documental por parte de la agrupación política, sin que se afecte de modo profundo la revisión practicada por la Comisión.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a determinar la específica magnitud de esa gravedad, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, esta autoridad toma en consideración que la agrupación política no fue sancionada en el ejercicio anterior por una falta de esta naturaleza, por lo que no se actualiza el supuesto de reincidencia.

No obstante, se advierte que la agrupación política conocía de las consecuencias que el despliegue de esta conducta eventualmente podría traer consigo, dado que de modo previo a que se practicara la

revisión, la norma aplicada se encontraba en vigor, por lo que no se puede alegar desconocimiento o ignorancia de la misma.

En segundo lugar, por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, ni la intención de ocultar información o el ánimo de entorpecer el ejercicio de las funciones de fiscalización atribuidas a esta autoridad, sin embargo si puede hablarse de una falta de cuidado que refleja un importante desorden administrativo y contable, pues si bien, la agrupación colaboró en las labores de fiscalización y mostró ánimo de colaborar con la autoridad, esta circunstancia no la releva de la obligación de cumplir con su obligación de atender en sus términos el requerimiento de autoridad.

En tercer lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, un descontrol administrativo en cuanto al registro y documentación de sus ingresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad de \$201,111.58 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG24/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero de 2005; \$27,581.25 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG029/2005, aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril de 2005 y \$88,002.49 en la tercera ministración como consta en el acuerdo número CG152/05, aprobado en sesión ordinaria del 15 de julio del presente año; emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que da como total \$316,695.32 de financiamiento público en 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus

objetivos ni en el de sus funciones. Adicionalmente la agrupación se encuentra en posibilidades de recibir financiamiento privado, siempre que éste se encuentre apegado a las disposiciones legales y reglamentarias, por lo que se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

Con base en lo anteriormente expuesto, y tomando en consideración que la irregularidad afecta primordialmente aspectos contables y de presentación de documentación comprobatoria que no tienen efectos sobre la revisión en sí misma, se llega a la conclusión de que la falta debe calificarse como **gravedad ordinaria**. Por lo que este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija como sanción una multa consistente en **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,524.00** (Cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.).

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación políticas nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

h) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 12 lo siguiente:

“12. La Agrupación no se apegó al catálogo de cuentas establecido en el Reglamento de mérito.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.1, 14.2 y 19.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la verificación a las Balanzas de Comprobación presentadas a la autoridad electoral se observó que la Agrupación no se apegó al Catálogo de Cuentas anexo al Reglamento de mérito, como se señala a continuación:

CONCEPTO	CUENTA SEGÚN REGLAMENTO	CUENTA UTILIZADA POR LA AGRUPACIÓN
Bancos	101	1120
Deudores Diversos	1030	1170
Inversiones en Valores y Fideicomiso	104	1140
Gastos por Amortizar (almacén)	105	1160
Edificios	112	1220
Equipo de transporte	114	1230
Equipo de computo	115	1240
Equipo de oficina	113	1245
Proveedores	200	2110
Déficit o Remanente	310	3400
Financiamiento Público	400	4100
Productos Financieros	421	7100
Gastos en Actividades Específicas	50	5500
Educación y Capacitación Política	500	5500-100
Investigación Socioeconómica y Política	501	5500-200
Tareas Editoriales	502	5500-300
Gastos de Operación Ordinaria	52	6000
Gastos Financieros	523	7500

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara las correcciones que procedieran a su contabilidad, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34,

párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 12.1, 14.2 y 19.1 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1053/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito número IDED 03-08-05 (**Anexo 4**) de fecha 2 de septiembre de 2005, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En lo referente al Catálogo de cuentas tenemos problemas con el Programa de Contabilidad Integral que no respeta el número por ser un programa muy viejo La Secretaría de Finanzas ha sido autorizada a realizar la adquisición de un programa nuevo, lo que permitirá una información mejor presentada en próximos eventos”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que no efectuó las correcciones solicitadas por la autoridad electoral. Razón por la cual, la observación no quedó subsanada al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.1, 14.2 y 19.1 del Reglamento en la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 12.1, 14.2 y 19.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en

el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya

desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya

desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el**

ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. *Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.*

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1,

inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

El artículo 12.1 del Reglamento aplicable, dispone lo siguiente: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de reportar en sus informes anuales todos sus ingresos y gastos, así como registrarlos en su contabilidad nacional.

Por su parte, el artículo 19.1 del reglamento dispone: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de utilizar el catálogo de cuentas y la guía contabilizadora, para efectos de que la Comisión de Fiscalización pueda, en su caso, comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, las agrupaciones políticas.

Las normas legales transcritas resultan aplicables al caso en concreto, tomando en consideración que:

- a) La agrupación política al dar contestación al requerimiento realizado por la autoridad fiscalizadora mediante oficio STCFRPAP/1053/05, de fecha 19 de agosto de 2005, recibido el mismo día, manifestó que en lo referente al catálogo de cuentas tenían problemas con el Programa de Contabilidad Integral que no respetaba el número por ser un programa muy viejo, situación que no lo eximía de dar cumplimiento a lo solicitado por la autoridad fiscalizadora.
- b) De tal manera, la agrupación no se apegó al catálogo de cuentas establecido en el reglamento, toda vez que como quedo plasmado en el cuerpo del dictamen de la Comisión de Fiscalización realizó registros de manera diversa a b que la norma reglamentaria señala.

En consecuencia la falta se acredita, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta se califica como **grave** ya que no tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los gastos. Sin embargo, sí puede tener efectos sobre la veracidad de lo que se reporta en el informe, así como sobre el control del ejercicio de los gastos, vulnerando de manera directa la transparencia con que deben ser manejados los recursos.

Las normas violadas tienen como finalidad el control sobre los ingresos y egresos que reporten las agrupaciones políticas. Asimismo, establecen la forma en que debe de llevarse a cabo el registro contable conforme al Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora. En consecuencia, se generó duda en el sistema de rendición de cuentas de la citada agrupación política. Esta irregularidad se actualizó en la conducta de la agrupación política al no apegarse al Catálogo de Cuentas establecido en el Reglamento, dificultando la actividad fiscalizadora de esta autoridad electoral, toda vez que no llevó un adecuado control y orden sobre sus operaciones.

La agrupación política nacional Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático, al no apegarse al Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora, dificulta a esta autoridad electoral llevar a cabo su función fiscalizadora. Sin embargo, dicha falta no pone en peligro ningún principio rector de la actividad electoral, por lo que no puede catalogarse como medianamente grave o grave, ya que sólo actualiza una violación en particular a la normatividad del reglamento de la materia, al no llevar un adecuado control y orden de sus operaciones, por lo que esta autoridad electoral determinó que tal sanción se clasifica como **grave**, toda vez que no tiene un efecto inmediato sobre la comprobación de los gastos.

En la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe

proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a determinar la específica magnitud de esa gravedad, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, esta autoridad toma en consideración que la agrupación política fue sancionada en el ejercicio anterior por una falta de esta naturaleza, por lo que se actualiza el supuesto de reincidencia.

Asimismo, se advierte que la agrupación política conocía de las consecuencias que el despliegue de esta conducta eventualmente podría traer consigo, dado que de modo previo a que se practicara la revisión, la norma aplicada se encontraba en vigor, por lo que no se puede alegar desconocimiento o ignorancia de la misma.

En segundo lugar, por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, ni la intención de ocultar información o el ánimo de entorpecer el ejercicio de las funciones de fiscalización atribuidas a esta autoridad, sin embargo si puede hablarse de una falta de cuidado que refleja un importante desorden administrativo y contable, pues si bien, la agrupación colaboró en las labores de fiscalización y mostró ánimo de colaborar con la autoridad, esta circunstancia no la releva de la obligación de cumplir con su obligación de atender en sus términos el requerimiento de autoridad.

En tercer lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, un descontrol administrativo en cuanto al registro y documentación de sus ingresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Con base en lo anteriormente expuesto, y tomando en consideración que la irregularidad afecta primordialmente aspectos contables y de presentación de documentación comprobatoria que no tienen efectos sobre la revisión en sí misma, se llega a la conclusión de que la falta debe calificarse como **gravedad ordinaria**. Por lo que este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política una sanción económica que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija como sanción una multa consistente en **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,524.00** (Cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.).

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad de \$201,111.58 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG24/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero de 2005; \$27,581.25 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG029/2005, aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril de 2005 y \$88,002.49 en la tercera ministración como consta en el acuerdo número CG152/05, aprobado en sesión ordinaria del 15 de julio del presente año; emitidos por el Consejo General del Instituto

Federal Electoral, que da como total \$316,695.32 de financiamiento público en 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Adicionalmente la agrupación se encuentra en posibilidades de recibir financiamiento privado, siempre que éste se encuentre apegado a las disposiciones legales y reglamentarias, por lo que se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación políticas nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5.46

**Agrupación Política Nacional
Jacinto López Moreno**

5.46. Agrupación Política Nacional Jacinto López Moreno

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5 lo siguiente:

“5. Se localizaron pagos de facturas que fueron pagadas mediante cheques de dos cuentas bancarias a nombre de una tercera persona, por un importe total de \$234,600.00.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Al verificar las subcuentas “El Sembrador” y “Vientos de Cambio”, se observó el registro de pólizas que presentaron como soporte documental facturas que fueron pagadas mediante cheques de dos cuentas bancarias a nombre de una tercera persona, como se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA					CHEQUE				
	No.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	No.	NÚMERO DE CUENTA	BANCO	CUENTA BANCARIA A NOMBRE DE:	IMPORTE
PD-3/07-04	069	09-07-04	Balanzario Díaz Daniel	Edición, formación y diseño de revista correspondiente al mes de mayo de 2004	\$13,800.00 (*)	957	482241269	BBVA Bancomer	UGOCM Jacinto López, A.C.	\$20,700.00
PD-4/07-04	071	09-07-04		Edición, formación y diseño de revista correspondiente al mes de junio de 2005	13,800.00					
PD-3/08-04	072	13-08-04		Edición, formación y diseño de revista correspondiente al mes de julio de 2004	13,800.00	007	65501517751	Santander Serfin	UGOCM Jacinto López, A.C.	57,500.00
PD-4/0804	074	13-08-04		Diseño de portada e impresión de revista (abril-junio)	43,700.00					
PD-4/09-04	075	24-09-04		Edición, formación y diseño de revista correspondiente al mes de agosto de 2004	13,800.00	077	65501517751	Santander Serfin	UGOCM Jacinto López, A.C.	35,650.00

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA					CHEQUE				
	No.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	No.	NÚMERO DE CUENTA	BANCO	CUENTA BANCARIA A NOMBRE DE:	IMPORTE
PD-3/10-04	076	26-10-04		Diseño de portada e impresión de revista (oct-dic 2004)	43,700.00	126	65501517751	Santander Serfin	UGOCM Jacinto López, A.C.	21,850.00
PD-3/11-04	077	03-11-04		Edición, formación y diseño de revista correspondiente al mes de septiembre de 2004	13,800.00	990	482241269	BBVA Bancomer	UGOCM Jacinto López, A.C.	27,600.00
PD-4/11-04	078	03-11-04		Edición, formación y diseño de revista correspondiente al mes de octubre de 2004	13,800.00					
PD-8/11-04	079	23-11-04		Edición, formación y diseño de revista correspondiente al mes de noviembre de 2004	13,800.00	157	65501517751	Santander Serfin	UGOCM Jacinto López, A.C.	35,650.00
PD-2/12-04	080	16-12-04		Diseño de portada e impresión de revista (jul-sep) de 2004	43,700.00					
PD-5/12-04	081	16-12-04		Edición, formación y diseño de revista correspondiente al mes de diciembre de 2004	13,800.00	180	65501517751	Santander Serfin	UGOCM Jacinto López, A.C.	35,650.00
TOTAL					\$241,500.00					\$234,600.00

(*) Un importe de \$6,900.00 fue pagado con cheque nominativo expedido por su agrupación.

La Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión en el marco de la revisión del Financiamiento Público correspondiente a la parte proporcional equivalente al 40% del fondo del ejercicio de 2005 a las Agrupaciones Políticas Nacionales, para el apoyo de sus Actividades Editoriales, de Educación y Capacitación Política y de Investigación Socioeconómica y Política llevó a cabo la verificación de la comprobación de gastos presentada por la agrupación correspondiente al ejercicio de 2004 en el rubro de Tareas Editoriales; en dicha verificación se observó que la documentación citada en el cuadro anterior fue pagada con cheques de una cuenta bancaria que no corresponde a la agrupación política.

En consecuencia, la Secretaría Técnica de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión señaló a la agrupación política que todos los gastos que realizara la misma debían ser cubiertos mediante cheques expedidos de una cuenta bancaria a nombre de la agrupación y no de un tercero, por lo que las erogaciones en comento no podían considerarse susceptibles de financiamiento público.

Lo antes citado fue notificado por la Secretaría Técnica de la Comisión de Prerrogativas mediante oficio número STCPPPR/222/05 de fecha 18 de febrero de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 7 de marzo de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación al importe de \$64,400.00 de la columna Cheque de Cuenta Bancaria a Nombre de un Tercero, en donde la documentación comprobatoria que anexamos en la entrega

de fecha 10 enero del presente y que corresponde a gastos para la realización de esta actividad a nuestro nombre y que fueron pagados al proveedor del servicio a través de un deudor como se demuestra en el auxiliar contable que anexamos para ver la mecánica en la salida original del dinero que corresponde a la cuenta de la agrupación, y por un error del deudor le deposito (sic) directamente al proveedor del servicio en lugar de depositar a la cuenta de la agrupación, por lo que solicito sea considerado el gasto como susceptible de financiamiento”.

En relación al importe de \$170,200.00 de la columna Cheque de Cuenta Bancaria a Nombre de un Tercero, en donde la documentación comprobatoria que anexamos en la entrega de fecha 10 enero del presente y que corresponde a gastos para la realización de esta actividad a nuestro nombre y que fueron pagados al proveedor del servicio a través de un deudor como se demuestra en el auxiliar contable que anexamos para ver la mecánica en la salida original del dinero que corresponde a la cuenta de la agrupación, y por un error del deudor le deposito (sic) directamente al proveedor del servicio en lugar de depositar a la cuenta de la agrupación, por lo que solicito sea considerado el gasto como susceptible de financiamiento”.

En virtud de que mediante Acuerdo CG55/2005 de fecha veintinueve de abril de 2004, este Consejo General instruyó a la Secretaría Ejecutiva para que diera vista a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas para que considerara e integrara lo relativo a los pagos reportados por la agrupación como gasto pagados de una cuenta a nombre de terceros, dentro de la revisión del Informe Anual relativo al ejercicio 2004 que presentó la agrupación política ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización, se solicitó a la agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran respecto al monto de \$234,600.00, el cual corresponde a los pagos realizados a proveedores mediante dos cuentas bancarias de una tercera persona y no a nombre de la agrupación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1081/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito extemporáneo de fecha 5 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a letra se transcribe:

“Como complemento de las aclaraciones hechas con anterioridad en este punto señalamos que el dinero originalmente salio (sic) de la chequera de la Agrupación a través de la cuenta de deudores diversos como gastos por comprobar, y que por error estos no reintegraron el recurso a nuestra cuenta bancaria pagando directamente al proveedor nuestros adeudos como se muestra en los auxiliares y balanzas mensuales”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación con base en las siguientes consideraciones:

“Aún cuando la Agrupación manifestó que inicialmente el dinero salió de una cuenta bancaria de la Agrupación y que debido a un error del deudor no reintegró el dinero a la Agrupación efectuando los pagos al proveedor en forma directa, de la revisión a la documentación contable se observó que se registró en la cuenta de Deudores Diversos, subcuenta “Tania González Aguilera” como gastos por comprobar. Por tal razón, el deudor es diferente al titular de la cuenta bancaria, además que la norma es clara al señalar que todos los pagos que realice la Agrupación deberán ser cubiertos mediante cheques de una cuenta bancaria a nombre de la Agrupación y no de un tercero.

Por lo antes expuesto se consideró no subsanada la observación por un importe de \$234,600.00, al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2 y 14.2 del Reglamento en la materia.”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas nacionales entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo de este Código.”

De lo anterior es destacable el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones políticas de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone

dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Por otra parte, el artículo 1.2 del Reglamento de la materia establece de forma clara y sin lugar a interpretaciones que todos los ingresos que reciban las agrupaciones políticas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, las cuales serán manejadas de manera mancomunada por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación.

Artículo 1.2.

“Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones políticas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el presente Reglamento”.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales y de campaña, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes:

“14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Este artículo 14.2 tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la

obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación se abstuvo de realizar una conducta de hacer que requería una actividad positiva, prevista en el Código electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en informar a la autoridad electoral el origen del pago realizado a proveedores con una cuenta bancaria a nombre de un tercero; obligación que se encuentra expresamente señalada en la normatividad legal y reglamentaria aplicables, como ha quedado expuesto en los párrafos que anteceden.

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, aplicable a partidos y agrupaciones políticas nacionales, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que las agrupaciones tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA

SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no

*ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**”*

En el caso concreto, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada a efectuar los pagos al proveedor de manera directa, y no a través de una cuenta de terceros.

La agrupación incumplió en no depositar el pago de sus deudas en una cuenta a nombre de la agrupación, para con posterioridad realizar el pago a sus proveedores mediante cheques de una cuenta bancaria a nombre de la misma; por lo que se traduce en un evidente incumplimiento en razón de que el artículo 1.2 del Reglamento de la materia establece que todos los ingresos deberá de registrarse y depositarse en una cuenta bancaria a nombre de la agrupación política.

Ahora bien, por lo que respecta a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, consta en el Dictamen consolidado de mérito que la agrupación incumplió con lo establecido en el Reglamento al haber comprobado gastos mediante cheques de dos cuentas bancarias a nombre de terceras personas y no de una cuenta a nombre de la agrupación, de acuerdo a lo que se señala en el artículo 1.2 del Reglamento de mérito por un monto total de \$234,600.00.

Esta autoridad electoral, tiene en cuenta que la agrupación atendió una parte de la solicitud de la autoridad al haber manifestado que por falta de liquidez se solicitó la devolución de préstamos efectuados a deudores diversos, para poder subsanar los compromisos que se habían adquirido y que dichos pagos fueron realizados en forma directa por parte de la cuenta de la organización UGOCM, Jacinto López Moreno, A.C., al proveedor sin que se depositaran en la cuenta bancaria de la agrupación, por lo referente a \$64,400.00 y en relación al importe de \$170,200.00 que por un error del deudor se demostró en el auxiliar contable mediante el cual se indicó la mecánica de salida original del dinero que corresponde a la cuenta de la agrupación, y por un error del deudor se depositó directamente al proveedor del servicio en lugar de depositarlo en la cuenta de la agrupación.

Sin embargo, aún cuando la agrupación manifestó lo referido en el párrafo anterior, los pagos se registraron en la cuenta de Deudores Diversos subcuenta "Tania González Aguilera", como gastos por

comprobar. Por tal razón el deudor es diferente al titular de la cuenta bancaria, además que la norma es clara al señalar que todos los pagos que realice la agrupación deberán ser cubiertos mediante cheques de una cuenta bancaria a nombre de la agrupación y no de un tercero, con lo que es una evidente violación al artículo 1.2 del Reglamento de la materia.

En el caso concreto, la agrupación política nacional Jacinto López Moreno incurrió en un incumplimiento al artículo 1.2 del Reglamento de la materia que se traduce en una acción de no hacer, por lo que es una evidente inobservancia a lo establecido que el Reglamento consistente en no permitir que esta autoridad fiscalizadora tenga certeza sobre el origen y la correcta aplicación de los ingresos de las agrupaciones políticas.

Por su parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente **SUP-RAP-035/2002** emitió un criterio de interpretación que destaca con claridad el objetivo y alcance del artículo 1.2 aplicable a las agrupaciones políticas nacionales:

“APORTACIONES A AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES. LOS PAGOS DE SERVICIOS REALIZADOS POR UN TERCERO NO PUEDEN CONTABILIZARSE COMO EFECTUADOS EN ESPECIE.—*De la interpretación de los artículos 1.1, 1.2, 2.1 y 2.2, del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, se desprende que el pago de servicios prestados a una agrupación política nacional, efectuado directamente por sus asociados o simpatizantes, no puede contabilizarse como una aportación en especie. En efecto, de lo dispuesto en los preceptos antes invocados se advierte que hay dos tipos de aportaciones que pueden recibir las agrupaciones políticas nacionales, además de las donaciones de bienes muebles e inmuebles previstas fundamentalmente por los artículos 2.3, 2.4 y 2.5 del mismo ordenamiento. Por una parte, las aportaciones en efectivo, las cuales deberán forzosamente ingresar vía depósito en cuentas bancarias a nombre de la agrupación y, por la otra, las aportaciones en especie, que*

*consistirán fundamentalmente en bienes y deben documentarse en contratos escritos que celebren conforme a los ordenamientos legales aplicables. De esta forma, **si la pretensión del aportante consiste en la intención de sufragar el pago de algún gasto de la agrupación por concepto de servicios, la aportación deberá realizarse en efectivo vía el depósito bancario en alguna cuenta de la agrupación para que ésta pueda realizar el pago correspondiente, sin que se permita que el aportante realice directamente el pago al proveedor, pues ello implicaría, que no se tenga certeza respecto de los recursos que ingresan a la agrupación por esa vía.***

Recurso de apelación. SUP-RAP-035/2002.—Cruzada Democrática Nacional.—28 de noviembre de 2002.—Unanimidad de votos.—Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.—Secretario: Gabriel Mendoza Elvira.

Revista Justicia Electoral 2004, Tercera Época, suplemento 7, página 33, Sala Superior, tesis S3EL 001/2003.”

De dicho criterio se desprende de manera clara y precisa que todo pago deberá de realizarse mediante una cuenta de la agrupación, si se pretendiera que alguien más pagara una deuda contraída con la agrupación política, éste deberá realizar el depósito a la cuenta de la agrupación para que esta posteriormente efectúe el pago correspondiente derivado de las deudas contraídas con sus proveedores, con el objeto de tener certeza respecto de posibles aportaciones o bien pagos de deudas contraídas, con la propia agrupación.

Cabe recordar que en el apartado de “Antecedentes” del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, bajo el registro CG/184/99, de 17 de diciembre de 1999, este Consejo General apuntó lo siguiente:

“Antecedentes:

...

A) En cuanto al registro y documentación de los ingresos:

-Se aclara que todas las cuentas bancarias en las que se depositen recursos de las agrupaciones políticas nacionales, deben estar a nombre de las propias agrupaciones, con el objeto de transparentar el manejo de los recursos de esos recursos ajenos; se prevé que el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación, política pueda autorizar a diversas personas para firmar en las cuentas bancarias de la agrupación a efecto de facilitar la operación; y se prevé que, en virtud del carácter permanente de la labor fiscalizadora de la comisión, ésta pueda solicitar en cualquier momento la entrega de los estados de cuenta de las cuentas bancarias en la que se manejen recursos de las agrupaciones políticas.”

De lo anterior, se deriva la necesidad de cumplir a cabalidad las disposiciones reglamentarias para el debido control y vigilancia de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas, y en lo concreto este punto tiene como objeto tener un control real y total de los ingresos y egresos que realicen las agrupaciones políticas.

En otro orden de ideas, debe quedar claro que la autoridad fiscalizadora en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento vía oficio la observación correspondiente, y al otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

Derivado de lo anterior, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Jacinto López Moreno, incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La norma electoral infringida es la prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como obligación de la agrupaciones políticas el entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto de sus ingresos y egresos. En ese mismo sentido, se infringieron los artículos 1.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el Informe Anual, máxime si se toma en cuenta que se le solicitó a la agrupación que informara a la autoridad el origen del pago realizado a proveedores con un cuenta a nombre de un tercero y no de una cuenta a nombre de la agrupación de acuerdo a lo que se establece en la normatividad reglamentaria, lo que se traduce en la imposibilidad material de la Comisión de verificar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

En ese sentido, dichas agrupaciones están obligadas a respetar el principio de certeza y transparencia que rigen la actuación de las entidades que disfrutan de financiamiento público, por lo que el hecho de que la agrupación no depositara en su cuenta el pago de deudores para posteriormente realizar el pago a sus proveedores y presentar la documentación bancaria soporte de sus cuentas, lesiona de manera indudable los principios citados, ya que dificulta el actuar de la autoridad fiscalizadora y pone en duda lo reportado por la agrupación. Esta situación pone en evidencia que la certeza es el valor inmediatamente protegido en relación con el principio de transparencia, el primero reviste trascendencia en razón de que constituye la base fundamental del procedimiento de fiscalización, para que la autoridad cumpla con sus fines de verificar y vigilar que los recursos recibidos por las agrupaciones políticas nacionales se

destinen a los fines propios de su naturaleza, de manera que cuando no comprueben el origen y destino de los recursos obstaculizan la labor de verificación y no generan certeza en la transparencia del manejo de sus recursos.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave** pues se atentó contra valores que deben respetar las agrupaciones políticas nacionales. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

Por lo que hace a las condiciones particulares del sujeto infractor, se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales, y que tiene conocimiento de los lineamientos que se establecen en la normatividad electoral, dicha agrupación intervino directamente en la comisión de la falta, al no haber subsanado la observación realizada por la autoridad electoral en su solicitud de aclaraciones.

Lo anterior aunado al hecho de que dicha agrupación está posibilitada para recibir financiamiento privado, por lo que para el Consejo General la sanción impuesta no afecta el cumplimiento de sus fines ni el desarrollo de sus actividades.

Por otra parte, la autoridad responsable infiere que la agrupación política no actuó con dolo, sin embargo sí incurrió en una falta de cuidado, toda vez que pudo prevenir y llevar a cabo las acciones tendientes a dar cumplimiento a la obligación de depositar en su cuenta bancaria los ingresos recibidos y posteriormente efectuar el pago a su proveedores, por lo que al ser omiso en esta obligación contravino la norma. No es admisible estimar que la irregularidad advertida se debiera a una concepción errónea de la normatividad porque ésta había sido aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, y tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$234,600.00 la infracción debe calificarse como **grave ordinaria** y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el

artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **grave ordinaria** y que se afectaron de manera importante los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **778** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$35,196.72** (treinta y cinco mil ciento noventa y seis pesos 72/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional Jacinto López Moreno cuenta con la capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$334,670.18 (trescientos treinta y cuatro mil seiscientos setenta pesos 18/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6 lo siguiente:

“6. En la cuenta ‘Impuestos por Pagar’, se observó que la Agrupación omitió enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Impuesto Sobre la Renta y el Impuesto al Valor Agregado, por un monto de \$51,218.21.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación al artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 1 -A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo tanto esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio 2004.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión efectuada a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que la agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre la Renta, Impuesto al Valor Agregado e Impuesto Sobre Producto del Trabajo retenidos en el ejercicio de 2004; aunado a que mantiene saldos pendientes de pago por concepto de las mismas y que corresponden a ejercicios anteriores. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2004	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO DE 2004	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-04
	(A)	(B)	(C)	D= (A+B-C)
ISR RETENIDO	\$15,789.78	\$6,315.78	\$0.00	\$22,105.56
IVA RETENIDO	15,789.78	6,315.78	0.00	22,105.56
ISPT	5,605.61	1,401.48	0.00	7,007.09
TOTAL	\$37,185.17	\$14,033.04	\$0.00	\$51,218.21

Por lo anterior, se solicitó a la agrupación que presentara los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago” o, en su caso, proporcionara las aclaraciones que a su derecho convinieran, sobre el motivo por el cual no se efectuaron dichos pagos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento en la materia, en concordancia con el numeral 102 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1081/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito extemporáneo de fecha 5 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a letra se transcribe:

“En relación al adeudo de los impuestos pendientes de pago por la cantidad de \$51,218.21, informamos que regularizaremos nuestra situación fiscal en los siguientes meses”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación con base en las siguientes consideraciones:

Aún cuando la agrupación manifestó que regularizará su situación fiscal en los meses siguientes, la respuesta se consideró insatisfactoria, toda vez, que es obligación de la agrupación retener y enterar las retenciones el Impuesto Sobre la Renta, Impuesto al Valor Agregado e Impuesto Sobre Producto del Trabajo por concepto de remuneraciones

por la prestación de un servicio personal subordinado, así como las retenciones efectuadas a personas físicas por el pago de honorarios por servicios profesionales.

En consecuencia, la observación por un importe de \$51,218.21, se consideró no subsanada, al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Federales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento en la materia, en relación con lo señalado en el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código”.

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes:

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros...”

El artículo 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, señala que es obligación de las agrupaciones políticas cumplir el régimen fiscal establecido.

“Artículo 23.2.

Independientemente de lo dispuesto en el presente Reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:

- a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*
- b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;”*

En otras palabras el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento respecto de la presentación del entero de los impuestos retenidos y cuya desatención

implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a toda la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, aplicable a partidos y agrupaciones políticas nacionales, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para

el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.** *Compilación Oficial de*

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, aplicable a partidos y agrupaciones políticas nacionales, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo 269 párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; señala que las sanciones contenidas en dichos artículos son aplicables a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado faculta a la Comisión de Fiscalización para solicitar a los órganos responsables de las finanzas de las agrupaciones políticas que pongan a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado en sus informes y todas las agrupaciones tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y

reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral Federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Ahora bien, en relación con el régimen fiscal de las agrupaciones políticas es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 52, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que el régimen fiscal establecido en el artículo 50 del mismo ordenamiento no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.

“Artículo 52

El régimen fiscal a que se refiere el artículo 50 de este Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.”

*“Artículo 35
(...)”*

6. Las agrupaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en los artículos 50, 51 y 52 de este Código.”

Por su parte, el artículo 50, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que las agrupaciones políticas nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines.

“Artículo 50

1. Los partidos políticos nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos siguientes:

a) Los relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros

eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines;”

En el caso concreto, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada a enterar los impuestos retenidos correspondientes al Impuesto sobre el producto del Trabajo, Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado; situación que en la especie no ocurrió.

Así las cosas, el hecho de que la agrupación conserve en su contabilidad saldos pendientes de pago en la cuenta “Impuestos por Pagar” se traduce en un incumplimiento a lo establecido en el artículo 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia.

Ahora bien, por lo que respecta a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, consta en el Dictamen Consolidado de mérito que la agrupación omitió presentar documentación que acredite el entero de los saldos de la cuenta “Impuestos por Pagar” por un monto total de \$51,218.21.

Es decir, con su conducta la agrupación incumplió con las obligaciones establecidas en los artículos antes señalados toda vez que fue omisa al requerimiento expreso y detallado de la autoridad fiscalizadora. Sin embargo, se tiene en cuenta que la agrupación atendió una parte de la solicitud de la autoridad al haber manifestado que se estaba tramitando el pago de los impuestos y que haría llegar con posterioridad los comprobantes de pago correspondientes, sin embargo tales comprobantes a la fecha no fueron presentados por la agrupación.

Sin embargo, la aclaración vertida por la agrupación no la exime del cumplimiento a la obligación consignada en el artículo 23.2, incisos a) y b) del Reglamento, consistente sujetarse a las disposiciones fiscales que está obligada a cumplir, destacando la relativa a enterar a las autoridades competentes los impuestos que por mandato de ley se encuentra compelido a entregar, en razón de que llevó a cabo pagos por concepto de servicios personales, sueldos y salarios así como servicios personales independientes, de los cuales se desprenden obligaciones que el régimen tributario le impone.

En el régimen tributario, las agrupaciones políticas generalmente están exoneradas del pago de impuestos en varios rubros correspondientes a las diversas actividades que la ley considera como los medios más frecuentes usados para allegarse de recursos.

Así, es claro que el legislador buscó al establecer el régimen de excepción, entre otras circunstancias, para fomentar la realización de eventos de autofinanciamiento, tales como rifas y sorteos; enajenación de inmuebles y venta de impresos, a fin contribuir al desarrollo de sus actividades mediante la captación de financiamiento privado.

Sin embargo, como se señaló con anterioridad, el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 52, en relación con el artículo 35, párrafo 6, dispone que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a cumplir con todas las obligaciones fiscales que no prevé el artículo 50. Esto quiere decir que las exenciones contenidas en el artículo 50 son de aplicación estricta y por tanto no puede recurrirse a interpretaciones extensivas con la finalidad de potenciar el régimen de exención tributaria de que gozan las agrupaciones políticas para el caso de sus actividades de autofinanciamiento.

En el caso concreto, la agrupación política nacional Jacinto López Moreno omitió realizar los enteros correspondientes por retenciones del Impuesto Sobre el Producto del Trabajo, Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado, por un monto total de \$51,218.21 a la autoridad hacendaria.

En consecuencia, la agrupación incumplió lo previsto en el artículo 23.2 del Reglamento de la materia, al no enterar los impuestos por la cantidad arriba apuntada.

Cabe recordar que en el apartado de “Considerandos” del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, bajo el registro CG/184/99, de 17 de diciembre de 1999, este Consejo General apuntó lo siguiente:

“CONSIDERANDO:

...

XVIII. Que el artículo 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el régimen fiscal contenido en ese Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales; y que el artículo 35, párrafo 6, de dicho ordenamiento, establece que las agrupaciones políticas con registro gozan del régimen fiscal previsto en los artículos 50, 51 y 52 del mismo Código.”

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP 053/2002 emitió un criterio de interpretación que destaca con claridad el objetivo y alcance del artículo 28.2 aplicable a los partidos políticos y el artículo 23.2 correspondiente a las agrupaciones políticas nacionales:

“1. Los recibos que expidan a los partidos políticos las personas a las que efectúen pagos, deben cumplir con los requisitos que exijan las disposiciones fiscales aplicables.

2. Independientemente de cumplir con lo dispuesto en el Reglamento, los partidos políticos deben sujetarse a las disposiciones fiscales que estén obligados a cumplir, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado.

3. La Comisión de Fiscalización está facultada para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes. Para tal efecto, también está facultada para solicitar a los partidos políticos la documentación necesaria y éstos, a su vez, tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros. Ahora, conforme con lo establecido en el artículo 110, fracción V, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se asimilan a los ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, los honorarios que perciban las personas físicas por la prestación de servicios personales independientes.

En el párrafo primero del artículo 113 del mismo ordenamiento se establece que quienes hagan pagos por el concepto antes precisado, están obligados a efectuar retenciones y enteros mensuales que tendrán el carácter de pagos provisionales a cuenta del impuesto anual. En el párrafo primero del artículo 102 de la ley en cita, se dispone que los partidos y asociaciones políticas tendrán las obligaciones de retener el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros.”

Del criterio antes transcrito se tiene lo siguiente: 1) las agrupaciones al igual que los partidos políticos tienen obligaciones de carácter fiscal cuyo cumplimiento es ineludible; 2) asimismo deben sujetarse a las disposiciones fiscales, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar los impuestos a los que esté obligada.

En consecuencia, la agrupación tenía la obligación de enterarlos ante las dependencias correspondientes. No obstante, se constató que los enteros correspondientes no se realizaron y, desatendió el requerimiento de la autoridad.

En ese sentido, debe quedar claro que la autoridad fiscalizadora en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento vía oficio la observación correspondiente, y al otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

No obstante, la agrupación política se limitó a señalar: *“en relación al adeudo de los impuestos pendientes de pago por la cantidad de \$51,218.21, informamos que regularizaremos nuestra situación fiscal en los siguientes meses”*, con lo cual no fue posible acreditar el cumplimiento de la obligación consignada en el artículo 23.2, al no presentar el entero de los impuestos retenidos.

En virtud de las consideraciones vertidas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Jacinto López Mbreno incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento en la materia, en relación con el 102, párrafo primero de

la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1°-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018/2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral aplicable a partidos y agrupaciones políticas nacionales, afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, aplicable a partidos y agrupaciones políticas nacionales, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a una agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

La falta se califica como **grave**, pues si bien es cierto que las agrupaciones políticas se encuentran sujetas a un régimen fiscal el cual genera obligaciones cuyo cumplimiento es ineludible, también lo es que este tipo de conductas no impiden conocer a esta autoridad electoral federal la veracidad de lo reportado en el Informe Anual.

Por lo antes expuesto, este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad,

procede a determinar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas respecto al control de sus registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a la normatividad electoral, reglamentaria y contable.

En segundo lugar, este Consejo General concluye que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Lo anterior, en virtud de que conocía las obligaciones previstas por los artículos vulnerados, así como las consecuencias de su desatención.

De hecho, en la respuesta que presenta a la autoridad fiscalizadora la agrupación acepta de manera tácita que ha incurrido en una falta.

Adicionalmente, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política nacional no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

En mérito de lo que antecede, la falta se califica como **grave ordinaria** y, en consecuencia, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política nacional una sanción, dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una **Amonestación Pública**.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Finalmente, dado que de la falta que por esta vía se resuelve podría derivar en irregularidades cuyo conocimiento es competencia de otras autoridades, se instruye a la Secretaria Ejecutiva de este Consejo General para que dé **vista** a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**. Lo anterior, con la finalidad de que, en el ámbito de sus atribuciones, determinen lo que en derecho proceda.

5.48

**Agrupación Política Nacional
Mexicanos en Avance por el
Desarrollo Equitativo**

5.48. Agrupación Política Nacional Mexicanos en Avance por el Desarrollo Equitativo

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5 lo siguiente:

“5. La Agrupación política no enteró la retención de impuestos, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por un importe de \$6,722.94.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como los artículos 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes en concordancia con el artículo 102 párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1 -A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo tanto, esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio de 2004.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que la agrupación realizó retenciones de impuestos en el ejercicio 2004; sin embargo, no las ha enterado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan los impuestos en comento:

NÚMERO DE CUENTA	NOMBRE	SALDO AL 31-12-04
2031	ISPT Retenido	\$2,933.46
2037	ISR Retenido	1,894.74
2038	IVA Retenido	1,894.74
TOTAL		\$6,722.94

Por lo antes expuesto, se solicitó a la agrupación que presentara los comprobantes del entero ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 23.2, incisos a) y b), del Reglamento en la materia, en concordancia con el 102 párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1058/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito número MADE/016/05 de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación a los impuestos por pagar, es necesario señalar que derivado a las correcciones realizadas por las observaciones que ese H. Instituto nos hizo saber el importe incremento, le informo que el término del plazo no fue suficiente para enterarlo a la autoridad competente, sin embargo en cuanto se presente, los mismos comprobantes serán exhibidos a ese Instituto Electoral”.

La respuesta de la agrupación no fue satisfactoria para la autoridad electoral, toda vez que la norma es clara al establecer que los partidos y las organizaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto correspondiente. En consecuencia, al no presentar el entero ante la autoridad hacendaria, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 14.2 y 23.2, incisos a) y b), del Reglamento de la materia, en concordancia con el artículo 102 párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la

Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado. Por lo tanto, la observación no se consideró subsanada.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes:

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte el artículo 23.2, incisos a) y b), del Reglamento de la materia disponen lo siguiente:

“Artículo 23.2.

Independientemente de lo dispuesto en el presente Reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:

- a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*
- b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*
(...)”

En otras palabras, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia establece dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado de presentar el entero de los impuestos retenidos, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la

veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que de sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Este criterio resulta asimismo aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo que se interpreta es aplicable a éstas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, a que se ha hecho referencia es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el

origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad

advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. *Revista Justicia Electoral* 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.*”**

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido

político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable también a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es claro al señalar que las sanciones a que se refiere dicho artículo son aplicables también a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado faculta a la Comisión de Fiscalización para solicitar a los órganos responsables de las finanzas de las agrupaciones políticas que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportado en sus informes y todas las agrupaciones tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Ahora bien, en relación con el régimen fiscal de las agrupaciones políticas nacionales es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 52, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que el régimen fiscal establecido en el artículo 50 del mismo ordenamiento no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.

“Artículo 52

El régimen fiscal a que se refiere el artículo 50 de este Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.”

“Artículo 35

(...)

6. Las agrupaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en los artículos 50, 51 y 52 de este Código.”

Por su parte, el artículo 50, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que las agrupaciones políticas nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines.

“Artículo 50

1. Los partidos políticos nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos siguientes:

a) Los relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines;

(...)”

En el caso concreto, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada a enterar los impuestos correspondientes al Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado, situación que en la especie no ocurrió.

Así las cosas, el hecho de que la agrupación conserve en su contabilidad saldos pendientes de pago en la cuenta “Impuestos por Pagar” se traduce en un incumplimiento a lo establecido en el artículo 23.2 incisos a), y b), del Reglamento de la materia.

Ahora bien, el artículo 35, párrafo 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que las agrupaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en los artículos 50, 51 y 52 del mismo Código.

Por su parte el artículo 52, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que el régimen fiscal establecido en el artículo 50 del mismo ordenamiento no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.

Por su parte el artículo 23.2 del Reglamento de la materia establece de manera clara y precisa que independientemente de lo dispuesto en el citado ordenamiento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales que están obligadas a cumplir.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.2 incisos a) y b), del Reglamento de la materia son aplicables al caso concreto en razón de las siguientes consideraciones:

En primer lugar, por lo que respecta a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, consta en el Dictamen Consolidado de mérito que la agrupación omitió presentar documentación comprobatoria del pago ó entero de los saldos de la cuenta “Impuestos por Pagar” por un monto total de \$6,722.94.

Es decir, con su conducta la agrupación incumplió con las obligaciones establecidas en los artículos antes señalados toda vez que fue omiso al requerimiento expreso y detallado de la autoridad fiscalizadora.

El cumplimiento a la obligación consignada en el 23.2, incisos a) y b), del Reglamento de la materia la agrupación debe sujetarse a las disposiciones fiscales que está obligada a cumplir, destacando la relativa a enterar a las autoridades competentes los impuestos que por mandato de ley se encuentra compelido a entregar, en razón de que llevó a cabo pagos por concepto de servicios personales subordinados y profesionales independientes, de los cuales se desprenden obligaciones que el régimen tributario le impone.

En el régimen tributario, las agrupaciones políticas generalmente están exoneradas del pago de impuestos en varios rubros correspondientes a las diversas actividades que la ley considera como los medios más frecuentes usados para allegarse de recursos.

Así, es claro que el legislador buscó al establecer el régimen de excepción, entre otras circunstancias, para fomentar la realización de eventos de autofinanciamiento, tales como rifas y sorteos; enajenación de inmuebles y venta de impresos, a fin contribuir al desarrollo de sus actividades mediante la captación de financiamiento privado.

Sin embargo, como se señaló con anterioridad, el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 52, en relación con el artículo 35, párrafo 6, dispone que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a cumplir con todas las obligaciones fiscales que no prevé el artículo 50. Esto quiere decir que las exenciones contenidas en el artículo 50 son de aplicación estricta y por tanto no puede recurrirse a interpretaciones extensivas con la finalidad de potenciar el régimen de exención tributaria del que gozan las agrupaciones políticas para el caso de sus actividades de autofinanciamiento.

En el caso concreto, la agrupación política nacional Mexicanos en Avance por el Desarrollo Equitativo omitió realizar los enteros correspondientes a un monto total de \$6,722.94 a la autoridad hacendaria.

En consecuencia, la agrupación incumplió lo previsto en el artículo 23.2 del reglamento de la materia, al no enterar los impuestos por la cantidad arriba apuntada.

Cabe recordar que en el apartado de “Considerandos” del *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes*, bajo el registro CG/184/99, de 17 de diciembre de 1999, este Consejo General apuntó lo siguiente:

“CONSIDERANDO:

...

XVIII. Que el artículo 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el régimen fiscal contenido en ese Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales; y que el artículo 35, párrafo 6, de dicho ordenamiento, establece que las agrupaciones políticas con registro gozan del régimen fiscal previsto en los artículos 50, 51 y 52 del mismo Código.”.

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP 053/2002 emitió un criterio de interpretación que destaca con claridad el objetivo y alcance del artículo 28.2 del Reglamento aplicable a los partidos políticos y que, aplica al artículo 23.2 correspondiente a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que las obligaciones contenidas en ambos son las mismas:

“1. Los recibos que expidan a los partidos políticos las personas a las que efectúen pagos, deben cumplir con los requisitos que exijan las disposiciones fiscales aplicables.

2. Independientemente de cumplir con lo dispuesto en el Reglamento, los partidos políticos deben sujetarse a las disposiciones fiscales que estén obligados a cumplir, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado.

3. La Comisión de Fiscalización está facultada para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes. Para tal efecto, también está facultada para solicitar a los partidos políticos la documentación necesaria y éstos, a su vez, tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros. Ahora, conforme con lo establecido en el artículo 110, fracción V, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se asimilan a los ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, los honorarios que perciban las personas físicas por la prestación de servicios personales independientes.

En el párrafo primero del artículo 113 del mismo ordenamiento se establece que quienes hagan pagos por el concepto antes precisado, están obligados a efectuar retenciones y enteros mensuales que tendrán el carácter de pagos provisionales a cuenta del impuesto anual. En el párrafo primero del artículo 102 de la ley en cita, se dispone que los partidos y asociaciones políticas tendrán las obligaciones de retener el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros.”

Del criterio antes transcrito se tiene lo siguiente: 1) las agrupaciones, al igual que los partidos políticos nacionales tienen obligaciones de carácter fiscal cuyo cumplimiento es ineludible; 2) asimismo deben sujetarse a las disposiciones fiscales, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar los impuestos a los que esté obligada.

En ese sentido, debe quedar claro que la autoridad fiscalizadora en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento vía oficio la observación correspondiente, y al otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

No obstante, la agrupación política se limitó a presentar aclaraciones, con lo cual no fue posible acreditar el cumplimiento cabal de la obligación consignada en el artículo 23.2, al no presentar el entero de los impuestos retenidos.

En virtud de las consideraciones vertidas, este Consejo General concluye que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, inciso a) y b), del Reglamento en la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1°-A, fracción II, inciso a), de la Ley del Impuesto al Valor.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018/2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral aplicable en lo conducente afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida (...) y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que en cuanto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

La falta se califica como **grave**, pues si bien es cierto que las agrupaciones políticas se encuentran sujetas a un régimen fiscal el cual genera obligaciones cuyo cumplimiento es ineludible, también lo

es que este tipo de conductas no impiden conocer a esta autoridad electoral federal la veracidad de lo reportado en el Informe Anual.

Por lo antes expuesto, este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a determinar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado por parte de la agrupación en el control, registro contable y manejo de sus recursos.

En segundo lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a la normatividad electoral, reglamentaria y contable.

En tercer lugar, este Consejo General concluye que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Lo anterior, en virtud de que conocía las obligaciones previstas por los artículos vulnerados, así como las consecuencias de su desatención.

Adicionalmente, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política nacional no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Asimismo, ha de considerarse, para fijar la sanción, que el monto no enterado a las autoridades fiscales es por un monto total de \$6,722.94

En mérito de lo que antecede, la falta se califica como de **gravedad ordinaria** y, en consecuencia, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política nacional una sanción dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una **Amonestación Pública**.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Finalmente, dado que de la falta que por esta vía se resuelve podría derivar en irregularidades cuyo conocimiento es competencia de otras autoridades, se instruye a la Secretaria Ejecutiva de este Consejo General para que dé **vista** a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**. Lo anterior, con la finalidad de que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en derecho proceda.

5.49

**Agrupación Política Nacional
México Líder Nacional A.C.**

5.49. Agrupación Política Nacional México Líder Nacional, A.C.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 3 lo siguiente:

“3. La Agrupación no presentó el documento que detalle ante esta autoridad electoral el número de los boletos vendidos en 2004 por los sorteos que se indican a continuación:

NOMBRE DEL EVENTO
Siembra un Árbol
Siembra dos Árboles

Tal situación constituye, al juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 34, párrafo 4, 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la cuenta “Autofinanciamiento”, subcuenta “Sorteos”, se observó que en el ejercicio 2003, la agrupación reportó la realización de dos sorteos denominados “Siembra un Árbol” y “Siembra dos Árboles”, con vigencia a marzo y abril de 2005, respectivamente, sin embargo, en el Informe de 2004 no reportó ingreso alguno respecto a los sorteos referidos.

Por lo anterior, se solicitó a la agrupación que presentara lo siguiente:

?? las actas de entregas de premios a los agraciados, que fueron entregados en los ejercicios de 2003 y 2004 en cada uno de los sorteos;

- ?? inventario de boletos no vendidos al 31 de diciembre de 2004 de cada uno de los sorteos, a que hace referencia la cláusula quinta, inciso a) del contrato de comercialización celebrado con la empresa “Organización Rascalín, S.A. de C.V.”;
- ?? reportes de ventas de los boletos en el ejercicio de 2004 de cada uno de los sorteos; papel de trabajo en el cual se detallen la totalidad de los boletos emitidos (vendidos, cancelados y no vendidos en su caso) de cada uno de los sorteos;
- ?? papeles de trabajo en el que se detallen los ingresos recibidos por cada uno de los sorteos, especificando los correspondientes al ejercicio de 2003 y 2004;
- ?? **documento que certifique el número de boletos vendidos de cada uno de los sorteos;**
- ?? papel de trabajo en donde se llevó el control de los boletos vendidos de cada uno de los sorteos, para determinar los porcentajes de utilidad que le fueron otorgados a la agrupación; la totalidad de los ingresos percibidos por cada uno de los sorteos; presentara las pólizas con sus respectivas fichas de depósito, auxiliares y balanza de comprobación en los que se pueda verificar el registro de los ingresos por los sorteos en comento;
- ?? los estados de cuenta bancarios donde se reflejen los depósitos correspondientes a los ingresos de los dos sorteos;
- ?? reportara correctamente los ingresos obtenidos por los sorteos realizados en los formatos “CE-AUTO-APN” Control de Eventos de Autofinanciamiento, “IA-2-APN” Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento e “IA-APN” Informe Anual;
- ?? y las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.1, 5.1, 5.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1075/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito número MLN/PRESIDENCIA D/06503/05, de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Si bien es cierto que la Agrupación reportó que durante en el ejercicio 2003 se realizaron 02 (sic) dos sorteos denominados ‘Siembra un Árbol’ y ‘Siembra dos Árboles’, no menos cierto es que, durante el ejercicio 2004 no se reportaron ingresos por este concepto debido a que el prestador del servicio (comercializador- Organización Rascalín-) anticipó en el año 2003 más de la mitad del monto que la agrupación debería percibir por la venta de ambos sorteos. Cabe aclarar que la citada empresa efectuó el primer anticipo incluso antes de haberle entregado el producto (boletos) por así haberlo acordado a efectos de que la agrupación estuviera en posibilidades de hacer el primer pago por concepto de impresión a la empresa Sistemas Creativos Signal, S.A. de C.V. Además la cláusula QUINTA del Contrato de Comercialización señala que la obligación de liquidar a la agrupación una vez que se finiquiten los sorteos en cuestión.

1. A efecto de que esta autoridad verifique el origen de los recursos, así como el correcto registro de los mismos se adjunta la documentación que a continuación se detalla.

DOCUMENTACIÓN SOLICITADA DE CADA UNO DE LOS SORTEOS	DOCUMENTACIÓN QUE SE ANEXA	OBSERVACIONES
<i>Actas de entregas de premios agraciados en 2003 y 2004.</i>	<i>Se anexan los reportes trimestrales presentados a la Secretaría de Gobernación de donde se desprende los premios menores que se han entregado al público en los diferentes puntos de venta. ANEXO 1</i>	<i>Las actas de entrega en estricto sentido son los documentos que emite la SEGOB cuando se entregan los (sic) premios mayores ante un representante de la misma llamado inspector. Lo anterior se desprende de los propios permisos en su apartado de ‘términos’, inciso ‘I’ que establece que los premios de 3.00 y 5.00 y hasta 3,000 y 5,000 se pagarán en los puntos de venta. Cabe aclarar que al 24 DE DICIEMBRE DEL 2004 no ha salido ninguno de los dos premios mayores de ninguno de los sorteos en cuestión, por tal razón no existen actas de entrega en estricto (sic) sentido y en consecuencia anexamos los reportes trimestrales que hacen las veces de ‘actas de entrega’ de premios menores.</i>
<i>Inventario de boletos no vendidos al 31 de diciembre de 2004.</i>	<i>Se anexa ANEXO 2</i>	

DOCUMENTACIÓN SOLICITADA DE CADA UNO DE LOS SORTEOS	DOCUMENTACIÓN QUE SE ANEXA	OBSERVACIONES
Reportes de ventas de boletos en el ejercicio 2004.	Se anexa ANEXO 3	
Papel de trabajo sobre la totalidad de boletos emitidos (vendidos, no vendidos, cancelados)	Se anexa ANEXO 4	
Papeles de trabajo sobre ingresos de 2003.	Se anexa ANEXO 5	No hay papel de trabajo correspondiente al 2004, en virtud de que no hubo ingreso alguno durante el ejercicio.
Documentos que certifique el número de boletos vendidos en cada sorteo.	Se anexan los reportes trimestrales que es documento que refleja los premios menores entregados. Cabe aclarar que al 24 DE DICIEMBRE DE 2004 no ha salido ninguno de los dos premios mayores de ninguno de los sorteos en cuestión. ANEXO 6	Resulta pertinente aclarar que para determinar el número de boletos vendidos (conforme a la información que aporta el informe trimestral), de acuerdo a la propia estructura aprobada por la SEGOB: en donde los premios constituyen el 50%, es necesario elevar al doble el reporte de premios pagados al público.
Papel de trabajo de cada uno de los sorteos en donde se reporten los boletos vendidos	Se anexa ANEXO 7	
Totalidad de los ingresos por sorteo	Se anexa ANEXO 8	
Pólizas, fichas de depósito, auxiliares y balanzas	NO APLICA	En virtud de que no hubo ingreso alguno durante el ejercicio 2004.
Estados de cuenta	NO APLICA	En virtud de que no hubo ingreso alguno durante el ejercicio 2004.
Formatos CE-AUTO-APN, IA-2-APN, IA-APN	NO APLICA	En virtud de que no hubo ingreso alguno durante el ejercicio 2004".

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, en lo que se refiere a la solicitud del documento que detalle el número de boletos vendidos de cada uno de los sorteos, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insuficiente para la autoridad electoral, toda vez que no presentó el documento solicitado, aunado a que en el contrato de comercialización en su cláusula Quinta, señala que en caso que la Agrupación lo solicite, la empresa denominada Organización Rascalín, S.A. de C.V. le entregará un reporte por los boletos vendidos, en consecuencia, debió solicitar a dicha empresa la información requerida. Por lo tanto se consideró no atendida la solicitud incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículos 34, párrafo 4 del Código

Federal de instituciones y, Procedimientos Electorales, así como en los artículos y 14.2 del Reglamento de la materia, Por tal razón, la observación no se consideró subsanada.”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización les solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código de la materia, tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la omisión en que se incurre.

“Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros”.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas. En primer lugar, las obligaciones a cargo de las agrupaciones de justificar sus ingresos, que consisten en lo siguiente: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de reportar en el Informe Anual los ingresos totales obtenidos durante el ejercicio objeto del informe; 2) la obligación de las agrupaciones de registrar contablemente la totalidad de los ingresos que reciban tanto en efectivo como en especie, por cualquiera de las modalidades de financiamiento; 3) la obligación de las agrupaciones de sustentar dichos ingresos con la documentación original correspondiente.

En segundo lugar, regulan las facultades de la Comisión de Fiscalización para solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica.

En el caso concreto, la agrupación política nacional México Líder Nacional se abstuvo de realizar una obligación de hacer o que requería una actividad positiva prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar el documento que detallara el número de boletos vendidos de cada uno de los sorteos, así como aquella que le solicitara explícitamente la autoridad.

Las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, tanto respecto de su obligación de presentar la

documentación solicitada por la autoridad electoral; como de la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual, situaciones que de acreditarse originarían la aplicación de una sanción una vez acreditada la comisión de la falta.

En el caso que nos ocupa, con la omisión de la agrupación se lesionó directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo se incumplió con la referida obligación, sino también con la de atender en sus términos un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del origen y la totalidad de los ingresos que la agrupación obtuvo en el ejercicio que se revisa.

De igual forma, debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes.

Por las consideraciones antes vertidas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional México Líder Nacional, incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2, del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el

incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual

necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

Es posible afirmar que el bien jurídico tutelado por la norma violada, es la certeza con que debe contar la autoridad fiscalizadora al momento de realizar la auditoría respecto del Informe Anual que presenta la agrupación política, que en parte se cumple cuando ésta entrega la documentación que se le solicite.

Por consiguiente, el valor del bien jurídico tutelado por la norma, consiste en el grado de certeza que proporciona la documentación que presenta la agrupación política durante su Informe Anual, toda vez que el incurrir en omisión causa incertidumbre respecto a que la agrupación esté apegándose a las obligaciones contraídas.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave**, dado que incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales, la cual tiene su razón de ser, en entregar la documentación soporte en original que acompañe su Informe Anual, a fin de dar certeza a la autoridad sobre la veracidad de lo reportado. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada México Líder Nacional incumplió con la obligación de entregar el documento que detallara el número de boletos vendidos de cada uno de los sorteos anteriormente citados.

Por lo que hace a las condiciones particulares, el sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional México Líder Nacional afectó de forma directa el bien jurídico protegido por la ley electoral, consistente en la certeza con que debe contar la autoridad

derivada de la presentación en toda la documentación solicitada que acompañe el Informe Anual, que para el caso concreto consistió el documento que certifique el número de boletos vendidos de cada uno de los sorteos.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como de **grave ordinaria** tomando en consideración los siguientes hechos: primeramente se puede considerar como una atenuante, el ánimo de cooperación que mostró la agrupación en su respuesta al oficio de errores y omisiones; sin embargo, se estima como agravante, el hecho de que a la agrupación ya le habían sido realizadas en el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2003, una serie de observaciones relacionadas con los sorteos antes referidos, por lo que se puede afirmar que la agrupación ya conocía su obligación de presentar la documentación correspondiente a sorteos. En ese entendido se puede presumir por parte de la agrupación una agravante para la valoración de su conducta.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **grave ordinaria** y que se afectaron de manera importante los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,524.00** (cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional México Líder Nacional, cuenta con capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$1,325,119.57 (un millón trescientos veinticinco mil ciento diecinueve pesos 57/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a), no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a la gravedad de la conducta descrita, las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la infractora, puesto que una amonestación pública, sería insuficiente para generar en la agrupación política infractora esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del

interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir 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.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6 lo siguiente:

“6 Al revisar la relación de personas que recibieron Reconocimientos por Actividades Políticas, se determinó que existen pagos que excedieron el límite anual de 1000 días de salario mínimo general vigentes en el Distrito Federal en el año de 2004. A continuación se indica el excedente en cuestión:

OBSERVACIÓN	PERCEPCIÓN	EQUIVALENTE	EXCEDENTE
Superiores 1000 días de salario Mínimo – Anual.	\$52,000.00	\$45,240.00	\$6,760.00

Tal situación constituye, al juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4. del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 10.3 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Informes. Por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la cuenta gastos de “Operación Ordinaria”, Subcuenta “Reconocimientos por Actividades Políticas”, con relación al importe total que recibió cada una de las personas por dicho concepto, se determinó que una excedió el tope anual de 1000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año 2004 equivalía a \$45,240.00. A continuación se relacionan los pagos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	NO. DE FOLIO	FECHA	BENEFICIARIO	IMPORTE	LÍMITE ANUAL	EXCEDENTE
PE-03/01-04	0106	07-01-04	Doria Padilla Corona	\$4,000.00		
PE-10/05-04	0145	17-05-04	Doria Padilla Corona	4,000.00		
PE-11/05-04	0146		Doria Padilla Corona	4,000.00		
PE-12/05-04	0147	17-05-04	Doria Padilla Corona	4,000.00		
PE-13/05-04	0148		Doria Padilla Corona	4,000.00		
PE-03/06-04	0151	07-06-04	Doria Padilla Corona	4,000.00		
PE-05/07-04	0161	02-07-04	Doria Padilla Corona	4,000.00		
PE-28/07-04	0211	Ago-04	Doria Padilla Corona	4,000.00		
PE-14/08-04	0212		Doria Padilla Corona	4,000.00		
PE-12/09-04	0228	23-09-04	Doria Padilla Corona	4,000.00		
PE-07/10-04	0229	14-10-04	Doria Padilla Corona	4,000.00		
PE-10/11-04	0239	11-11-04	Doria Padilla Corona	4,000.00		
PE-03/12-04	0245	07-12-04	Doria Padilla Corona	4,000.00		
TOTAL				\$52,000.00	\$45,240.00	\$6,760.00

Por lo anterior, se solicitó a la agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 10.3 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1075/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito número MLN/PRESIDENCIA D/06503/05, de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Respecto a los REPAPS 0145, 0146, 0147 y 0148 cabe mencionar que si bien éstos se expedieron en el mismo mes, corresponden a apoyos distintos, esto es, correspondientes a los meses de febrero, marzo, abril y mayo. Los REPAS (sic) tienen fecha del día en que se elaboró el pago pero tienen dentro del concepto el mes al que corresponde. El pago se

efectuó hasta el mes de mayo en virtud de que las finanzas de la agrupación no permitían hacerlo antes.

Respecto de los REPAPS expedidos en el mes de agosto, uno corresponde al apoyo mensual que se otorga a la titular d (sic) la Secretaría de Asuntos Jurídicos y el segundo pago se trata de un apoyo extraordinario por el trabajo extra realizado con motivo de los preparativos del Simposio que se llevaría a cabo en el mismo mes.”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

*“Respecto al excedente del límite anual establecido en la normatividad para el pago por reconocimientos a una sola persona física, por un importe de \$6,760.00, **la Agrupación no presentó aclaración alguna al respecto**. Por lo tanto, al incumplir con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 10.3 y 14.2 del Reglamento en la materia, la observación se consideró no subsanada por dicho importe.”*

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes:

“14.2. Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

El artículo 10.3 del Reglamento de la materia dispone que los reconocimientos por actividades políticas a una sola persona por una cantidad equivalente o superior a mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, dentro del transcurso de un año, en una o varias exhibiciones no podrán ser comprobadas a través de los recibos REPAP.

“Artículo 10.3

Las erogaciones realizadas por las agrupaciones políticas como reconocimientos a una sola persona física por una cantidad equivalente o superior a un mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, dentro del transcurso de un año, ya sea que se paguen en una o en varias exhibiciones, no podrán ser comprobadas a través de los recibos previstos en el párrafo anterior. Tampoco podrán comprobarse mediante esta clase de recibos los pagos realizados a una sola persona física, por ese concepto, que excedan los cien días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal en el transcurso de un mes. En ambos casos, tales erogaciones deberán estar soportadas de

conformidad con lo establecido en el artículo 7.1 del presente Reglamento.”

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo 10.3 del Reglamento de mérito es establecer un límite a las agrupaciones, con el objeto de que éstas utilicen dichos recibos exclusivamente para el pago de actividades políticas, inhibiendo así cualquier afán de lucro personal.

Se tiene en cuenta que el bien jurídico tutelado por el artículo 10.3 es, principalmente, facilitar a las agrupaciones la comprobación de gastos menores y esporádicos que se otorguen a sus militantes o simpatizantes por su participación en actividades de apoyo político y así también, facilitar a la autoridad la posibilidad de tener más elementos para verificar el destino de dichas erogaciones.

Dado que con la expedición de recibos REPAP se puede conocer con mayor certeza el destino de los recursos, esta norma va encaminada a lograr una mayor transparencia en los egresos que realizan las agrupaciones, toda vez que el artículo 38, párrafo 1, inciso o), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece como obligación de las agrupaciones políticas utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento público para las actividades previstas en el mismo ordenamiento.

Ahora bien, el hecho de que una agrupación política realice erogaciones y éstas sean soportadas documentalmente con recibos REPAP superiores a la cantidad equivalente a 1000 días de salario mínimo general vigente en el transcurso de un año a una sola persona física, contraviene lo expresamente dispuesto en el artículo 10.3 del Reglamento de la materia.

Asimismo, esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba una agrupación política a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben

sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional México Líder Nacional incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k); en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 10.3 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción

correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

El hecho de que la agrupación rebasara el límite anual de 1000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el otorgamiento de reconocimientos por actividades políticas a una misma persona, y que adicionalmente no presentara aclaración alguna al respecto, lesiona de manera indudable los principios citados, ya que dificulta el actuar de la autoridad fiscalizadora y pone en duda lo reportado por la agrupación.

Esta situación pone en evidencia que la certeza es el valor inmediatamente protegido, el cual se reviste de trascendencia debido

a que constituye la base fundamental del procedimiento de fiscalización, para que la autoridad cumpla con sus fines de verificar y vigilar que los recursos recibidos por esas agrupaciones se destinen a los fines que tienen determinados, de manera que cuando no presenten los documentos comprobatorios necesarios, con tal omisión se obstaculiza esa labor y se afectan los valores mencionados.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave** pues se atentó contra valores que deben respetar las agrupaciones políticas nacionales. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En relación con las circunstancias objetivas de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada México Líder Nacional, incumplió con la obligación de respetar el límite anual de 1000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el otorgamiento de reconocimientos por actividades políticas a una misma persona, como se advirtió en el marco de la revisión del Informe Anual 2004 de las agrupaciones políticas nacionales, presentado ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Por lo que hace a las condiciones particulares, el sujeto infractor es una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales, misma que intervino directamente en la comisión de la falta, al no haber subsanado todas las observaciones hechas por la autoridad electoral en su solicitud de aclaraciones.

Por otra parte, no se puede apreciar que hubo dolo ni intencionalidad en controvertir la norma, pero sí falta de cuidado. No es admisible estimar que la irregularidad advertida se debiera a una concepción errónea de la normatividad porque ésta había sido aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$6,760.00, este Consejo General la infracción debe calificarse como **grave ordinaria** y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse

una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **grave ordinaria** y que se afectaron de manera importante los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **96** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,343.04** (cuatro mil trescientos cuarenta y tres pesos 04/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional México Líder Nacional, cuenta con capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$1,325,119.57 (un millón trescientos veinticinco mil ciento diecinueve pesos 57/100 M. N.) por concepto de financiamiento público.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a), no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a la gravedad de la conducta descrita, las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la infractora, puesto que una amonestación pública, sería insuficiente para generar en la agrupación política infractora esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta

puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales y de campaña, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7 lo siguiente:

“7. Al revisar la relación de personas que recibieron Reconocimientos por Actividades Políticas, se determinó que existen pagos que excedieron el límite mensual de 100 días de salario mínimo general vigentes en el Distrito Federal en el año de 2004. A continuación se indica el excedente en cuestión:

OBSERVACIÓN	PERCEPCIÓN	EQUIVALENTE	EXCEDENTE
Superiores 100 días de salario Mínimo – Mensual.	\$24,000.00	\$9,048.00	\$14,952.00

Tal situación constituye, al juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 10.3 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Informes. Por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la cuenta gastos de “Operación Ordinaria”, Subcuenta “Reconocimientos por Actividades Políticas”, con relación al importe total que recibió cada una de las personas por dicho concepto, se encontró una persona que excedió el límite mensual de los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año

2004 equivalía a \$4,524.00. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	NO. DE FOLIO	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE	LIMITE MENSUAL	EXCEDENTE
PE-10/05-04	0145	17-05-04	Doria Padilla Corona	\$4,000.00		
PE-11/05-04	0146	17-05-04	Doria Padilla Corona	4,000.00		
PE-12/05-04	0147	17-05-04	Doria Padilla Corona	4,000.00		
PE-13/05-04	0148	17-05-04	Doria Padilla Corona	4,000.00		
			Total mes de mayo	\$16,000.00	\$4,524.00	\$11,476.00
PE-28/07-04	0211	Ago-04	Doria Padilla Corona	\$4,000.00		
PE-14/08-04	0212	19-08-04	Doria Padilla Corona	4,000.00		
			Total mes de agosto	\$8,000.00	4,524.00	3,476.00
TOTAL				\$24,000.00	\$9,048.00	\$14,952.00

Por lo anterior, se solicitó a la agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 10.3 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1075/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito número MLN/PRESIDENCIA D/06503/05, de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Respecto a los REPAPS 0145, 0146, 0147 y 0148 cabe mencionar que si bien éstos se expedieron en el mismo mes, corresponden a apoyos distintos, esto es, correspondientes a los meses de febrero, marzo, abril y mayo. Los REPAS (sic) tienen fecha del día en que se elaboró el pago pero tienen dentro del concepto el mes al que corresponde. El pago se efectuó hasta el mes de mayo en virtud de que las finanzas de la agrupación no permitían hacerlo antes.

Respecto de los REPAPS expedidos en el mes de agosto, uno corresponde al apoyo mensual que se otorga a la titular d (sic) la Secretaría de Asuntos Jurídicos y el segundo pago se trata de un apoyo extraordinario por el trabajo extra realizado con motivo de los preparativos del Simposio que se llevaría a cabo en el mismo mes.”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

*“Adicionalmente, en relación a que los pagos por reconocimientos a la C. Doria Padilla Corona excedieron el límite mensual establecido por la normatividad en los meses de mayo y agosto, la respuesta de la Agrupación se considera insuficiente, toda vez que la normatividad es clara al establecer que no deben exceder de cien días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal en el transcurso de un mes **los pagos realizados** a una sola persona física independientemente del periodo.*

Por lo tanto, la Agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 10.3 del Reglamento de la materia, razón por la cual la observación no se consideró subsanada por un importe de \$14,952.00.

El artículo 10.3 del Reglamento de la materia dispone que los reconocimientos por actividades políticas a una sola persona por una cantidad equivalente o superior a cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, dentro del transcurso de un mes, en una o varias exhibiciones no podrán ser comprobadas a través de los recibos REPAPS.

“Artículo 10.3

Las erogaciones realizadas por las agrupaciones políticas como reconocimientos a una sola persona física por una cantidad equivalente o superior a un mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, dentro del transcurso de un año, ya sea que se paguen en una o en varias exhibiciones, no podrán ser comprobadas a través de los recibos previstos en el párrafo anterior. Tampoco podrán comprobarse mediante esta clase de recibos los pagos realizados a una sola persona física, por ese concepto, que excedan los cien días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal en el transcurso de un mes. En ambos casos, tales erogaciones deberán estar soportadas de

conformidad con lo establecido en el artículo 7.1 del presente Reglamento.”

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo 10.3 del Reglamento de mérito es establecer un límite a las agrupaciones, con el objeto de que éstas utilicen dichos recibos exclusivamente para el pago de actividades políticas, inhibiendo así cualquier afán de lucro personal.

Se tiene en cuenta que el bien jurídico tutelado por el artículo 10.3 es, principalmente, facilitar a las agrupaciones la comprobación de gastos menores y esporádicos, que se otorguen a sus militantes o simpatizantes por su participación en actividades de apoyo político y así también, facilitar a la autoridad la posibilidad de tener más elementos para verificar el destino de dichas erogaciones, a saber 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Dado que con la expedición de recibos REPAP se puede conocer con mayor certeza el destino de los recursos, esta norma va encaminada a lograr una mayor transparencia en los egresos que realizan las agrupaciones, toda vez que el artículo 38, párrafo 1, inciso o) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece como obligación de las agrupaciones políticas utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento público para las actividades previstas en el mismo ordenamiento.

Ahora bien, el hecho de que una agrupación política realice erogaciones y éstas sean soportadas documentales con recibos REPAP superiores a la cantidad equivalente a 100 días de salario mínimo general vigente en el transcurso de un mes a una sola persona física, contraviene lo expresamente dispuesto en el artículo 10.3 del Reglamento de la materia.

Cabe señalar que los documentos que exhiba una agrupación política a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional México Líder Nacional, incumplió con lo establecido en el artículo 10.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.

- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y

- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La norma electoral infringida el artículo 10.3 del Reglamento de la materia, mismo que establece límites en el otorgamiento de recibos de reconocimiento por actividades políticas.

El hecho de que la agrupación rebasara el límite mensual de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el otorgamiento de reconocimientos por actividades políticas a una misma persona, lesiona de manera indudable los principios citados, ya que dificulta el actuar de la autoridad fiscalizadora y pone en duda lo reportado por la agrupación.

Esta situación pone en evidencia que la certeza es el valor inmediatamente protegido, el cual se reviste de trascendencia debido a que constituye la base fundamental del procedimiento de fiscalización, para que la autoridad cumpla con sus fines de verificar y vigilar que los recursos recibidos por esas agrupaciones se destinen a

los fines que tienen determinados, con tal conducta se obstaculiza esa labor y se afectan los valores mencionados.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe calificarse, en un primer momento, como **grave** pues se atentó contra valores que deben respetar las agrupaciones políticas nacionales. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En relación con las circunstancias objetivas de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada México Líder Nacional, incumplió con la obligación de respetar el límite mensual de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el otorgamiento de reconocimientos por actividades políticas a una misma persona, como se advirtió en el marco de la revisión del Informe Anual 2004.

Por lo que hace a las condiciones particulares, el sujeto infractor es una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales, misma que intervino directamente en la comisión de la falta, al no haber subsanado todas las observaciones hechas por la autoridad electoral en su solicitud de aclaraciones.

Por otra parte, no se puede apreciar que hubo dolo ni intencionalidad en controvertir la norma, pero sí falta de cuidado. No es admisible estimar que la irregularidad advertida se debiera a una concepción errónea de la normatividad porque ésta había sido aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$14,952.00, este Consejo General la infracción debe calificarse como **grave ordinaria** y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **grave ordinaria** y que se afectaron de manera importante los bienes

jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **96** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,343.04** (cuatro mil trescientos cuarenta y tres pesos 04/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional México Líder Nacional, cuenta con capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$1,325,119.57 (un millón trescientos veinticinco mil ciento diecinueve pesos 57/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a), no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a la gravedad de la conducta descrita, las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la infractora, puesto que una amonestación pública, sería insuficiente para generar en la agrupación política infractora esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales y de campaña, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por

irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8 lo siguiente:

“8. La Agrupación presentó facturas que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, al carecer de la fecha en que se incluyó la autorización en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, así como de la leyenda “número de aprobación del sistema de impresores autorizados” por un importe total de \$146,510.00.

Tal situación constituye, al juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Informes, en relación con el artículo 29, párrafo segundo del Código Fiscal de la Federación, al igual que con la regla 2.4.7, incisos C) y E) de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2003. Por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la cuenta “Tareas Editoriales”, subcuenta “Revista Líder”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental facturas que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, al carecer de la fecha en que se incluyó la autorización correspondiente en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, así como de la leyenda “número de

aprobación del sistema de impresores autorizados”. A continuación se detallan las facturas en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA					
	NUMERO	FECHA DE IMPRESIÓN	FECHA EXPEDICIÓN	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PD-02/09-04	804	Noviembre 2002	03-09-04	Eduardo Lecuanda Miloslavich	Revista Líder mensual Septiembre 2004	\$36,627.50
PD-03/10-04	847	Noviembre 2002	08-10-04		Revista Líder mensual Octubre 2004	36,627.50
PD-03/11-04	852	Noviembre 2002	01-11-04		Revista Líder mensual Noviembre 2004	36,627.50
PD-03/11-04	865	Noviembre 2002	01-11-04		Revista Líder trimestral Noviembre 2004	36,627.50
TOTAL						

Por lo anterior, se solicitó a la agrupación que presentara las facturas antes señaladas con la totalidad de los requisitos fiscales, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con el 29, párrafos primero, segundo y tercero del Código Fiscal de la Federación, al igual que con la regla 2.4.7, incisos C) y E) de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2003.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1075/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito número MLN/PRESIDENCIA D/06503/05, de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Con respecto a las facturas números 804, 847, 852 y 865 del proveedor Eduardo Lecuanda Miloslavich, estamos conscientes de que carecen de los requisitos fiscales que exige la Ley de la materia; sin embargo cabe señalar que la Agrupación manifestó a esta H. Autoridad mediante oficio MLN/PRESIDENCIA D/01496/05 de fecha 28 de febrero del año en curso en relación a este asunto lo siguiente: ‘... hemos de manifestar que una vez recibido el oficio de esta H.

Autoridad giramos el oficio 01494/05 mediante el cual se le hizo saber las observaciones hechas por esta H. Autoridad en relación a las facturas expedidas a favor de la Agrupación; así mismo, se le invitó a tomar las acciones inmediatas para dar pronta y eficaz solución a dicho problema.’ Además en dicha ocasión el proveedor se negó a acusarnos de recibido el mencionado oficio. Cabe Señalar que seguimos intentando contactarlo para que corrigiera su situación y nos sustituyera las facturas por unas que cumplieran con los requisitos que establece la Ley, pero fue inútil, no obtuvo respuesta de este (síc) por lo que optamos por denunciar el hecho ante el SAT vía correo electrónico, como se indica hacerlo en la propia página del Sistema de administración Tributaria (www.sat.gob.mx) a través de la siguiente dirección de correo electrónico asisnet@sat.gob.mx.”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al señalar que los comprobantes deben satisfacer todos los requisitos que señalen las disposiciones fiscales. En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con el artículo 29, párrafo segundo del Código Fiscal de la Federación, al igual que con la regla 2.4.7, incisos C) y E) de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2003. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada por un importe de \$146,510.00.”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

El artículo 7.1 del Reglamento de la materia dispone que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida la persona a quien se efectuó el pago, la cual deberá ser a nombre de la agrupación política nacional, cumpliendo con los **requisitos que exigen las disposiciones fiscales**:

“Artículo 7.1

*Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. **Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...**”*

Dicho precepto, en relación con el 14.2 del mismo Reglamento, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de la agrupación política de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo 7.1 del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación con la totalidad de los requisitos fiscales que le solicite la autoridad, lo que en el caso de estudio no sucedió.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la documentación soporte de las mismas adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

En ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, entidades de interés público según la norma suprema de la Unión y que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las agrupaciones deben acreditar el destino de todos los recursos con los que cuenten, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento, así como en la normatividad fiscal aplicable. Esto último con la finalidad de que la autoridad tenga un alto grado de certeza sobre la aplicación de todos sus recursos.

Para esta autoridad es claro que no cualquier documentación puede ser admitida como prueba fehaciente del uso y destino de este tipo de recursos. De ahí que las normas reglamentarias que integran y desarrollan a la ley electoral, establezcan reglas específicas para su comprobación. En ese sentido, esta autoridad considera que sólo aquella documentación que satisface los tres extremos previstos en el artículo 7.1 del Reglamento, esto es, presentada en original, a nombre de la agrupación política y **que satisfaga todos los requisitos fiscales exigidos por la normativa en la materia**, puede ser

considerada como válida para efectos de comprobación de un egreso realizado por las agrupaciones políticas. Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias reglamentarias, por lo demás conocidas por los sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria con los requisitos exigidos por la normatividad que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba una agrupación política a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado con claridad, en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-021/2001, en materia de egresos señala que estos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos fiscales, el cual resulta aplicable tanto a partidos como a agrupaciones políticas nacionales, a saber:

“... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen. La referida documentación se debe expedir a nombre del partido político o coalición que realizó el pago.

... lo ordinario es que los egresos efectuados por dichos entes, sólo pueden ser comprobados con documentación que reúna los requisitos a que se refiere el artículo 29-A del código fiscal mencionado.

Los referidos documentos se exigen, para dar certeza de que los egresos reportados son veraces.

... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.

...”

De acuerdo con lo anterior, se desprende que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen las agrupaciones de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales, más aún cuando no es difícil obtener dicha documentación.

Así las cosas, se puede concluir que la conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la documentación soporte de los mismos adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

Por lo que debe decirse que la documentación **sin requisitos fiscales** no hace prueba plena del egreso, pues no cumple con los requisitos que exige el artículo 7.1 del Reglamento de mérito, para acreditar los egresos que se efectúen, y la documentación presentada no está incluida en los únicos casos de excepción que el propio Reglamento permite para presentar documentación sin tales requisitos.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente el destino de los recursos de la agrupación.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional México Líder Nacional, incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1,

inciso k); en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con el artículo 29, párrafo segundo del Código Fiscal de la Federación, al igual que con la regla 2.4.7, incisos C) y E) de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2003.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.

- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y

- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La norma electoral infringida es la prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como obligación de la agrupaciones políticas el entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto de sus egresos. En ese mismo sentido, se infringieron los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión de la agrupación política de entregar la documentación como le fue solicitada, se tradujo en la imposibilidad material de la Comisión de verificar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

El hecho de que la agrupación presentara facturas que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, al carecer de la fecha en que se incluyó la autorización en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, así como de la leyenda “número de aprobación del sistema de impresores autorizados”, exigidos por la ley, lesiona de manera indudable los principios citados, ya que dificulta el actuar de la autoridad fiscalizadora y pone en duda lo reportado por la agrupación.

Esta situación pone en evidencia que la certeza es el valor inmediatamente protegido, el cual se reviste de trascendencia debido a que constituye la base fundamental del procedimiento de fiscalización, para que la autoridad cumpla con sus fines de verificar y vigilar que los recursos recibidos por esas agrupaciones se destinen a los fines que tienen determinados, de manera que cuando no presenten los documentos comprobatorios necesarios, con tal omisión se obstaculiza esa labor y se afectan los valores mencionados.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave** pues se atentó contra valores que deben respetar las agrupaciones políticas nacionales. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En relación con las circunstancias objetivas de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada México Líder Nacional, incumplió con la obligación de presentar su documentación con todos los requisitos exigidos legalmente, en concreto facturas que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, al carecer de la fecha en que se incluyó la autorización en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria, así como de la leyenda “número de aprobación del sistema de impresores autorizados”.

Por lo que hace a las condiciones particulares, el sujeto infractor es una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales, misma que intervino directamente en la comisión de la falta, al no haber subsanado todas las observaciones hechas por la autoridad electoral en su solicitud de aclaraciones.

Por otra parte, no se puede apreciar que hubo dolo ni intencionalidad en infringir la norma, pero sí falta de cuidado. No es admisible estimar que la irregularidad advertida se debiera a una concepción errónea de la normatividad porque ésta había sido aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$146,510.00, este Consejo General la infracción debe calificarse como **grave ordinaria** y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **grave ordinaria** y que se afectaron de manera importante los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **1295** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$58,585.80** (cincuenta y ocho mil quinientos ochenta y cinco pesos 80/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional México Líder Nacional, cuenta con capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$1,325,119.57 (un millón trescientos veinticinco mil ciento diecinueve pesos 57/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales y de campaña, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

5.52
Agrupación Política Nacional Movimiento de
Acción Republicana.

5.52 Agrupación Política Nacional Movimiento de Acción Republicana.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 3 lo siguiente:

“3. Existe un monto de \$387,095.66 por descontar a la otrora Agrupación, derivado del remanente de 2003, así como de la revisión de su Informe Anual del ejercicio de 2002.

En consecuencia, el Consejo General del Instituto Federal Electoral instruye a la Secretaría Ejecutiva para dar vista a la Tesorería de la Federación, a fin de que proceda al cobro de las sanciones impuestas a la otrora Agrupación Política Nacional Movimiento de Acción Republicana, con fundamento en el artículo 272, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

En sesión celebrada el 29 de enero de 2004, fue aprobado el Acuerdo del Consejo General por el que se determinó el financiamiento público que se otorgaría en el año 2004 a las agrupaciones políticas nacionales, en el cual se aprobó como primera ministración el monto de \$190,488.55, correspondiente al financiamiento que se entregaría en forma igualitaria entre las agrupaciones políticas con registro. Cabe señalar que por este concepto de financiamiento público únicamente le correspondió a la Agrupación Movimiento de Acción Republicana el importe citado.

Sin embargo, dicho monto no fue entregado a la Agrupación en virtud de que mediante oficio número DEPPP/DPPF/1227/2003 de fecha 30 de abril de 2003, se mencionó que la Agrupación Política Nacional Movimiento de Acción Republicana contaba con un remanente total de \$355,984.21, (integrado por los montos de \$181,384.21, correspondiente a un adeudo al Instituto Federal Electoral y \$174,600.00, derivado de un procedimiento administrativo

sancionatorio sustanciado en contra de la agrupación), que sería descontado en la próxima ministración, es decir, en la primera ministración de 2004. Asimismo, en sesión ordinaria del 9 de julio del año 2003, se sancionó a la Agrupación Política por las irregularidades detectadas en la revisión de su Informe Anual 2002, por un importe total de \$221,600.00.

En consecuencia, de la ministración que le correspondía a la Agrupación se le descontó el monto de \$181,384.21, correspondiente a una parte del remanente y la cantidad de \$9,104.34, por las sanciones impuestas respecto su Informe Anual 2002.

Por lo tanto, existe todavía un monto de \$387,095.66 por descontar a la citada Agrupación, integrado por la cantidad de \$174,600.00 correspondiente al procedimiento administrativo sancionatorio sustanciado en contra de la agrupación, así como por los importes \$161,600.00 y \$50,895.66 por las irregularidades en su Informe Anual de 2002. Aunado a lo anterior, derivado de la revisión al Informe Anual del ejercicio de 2003, por las irregularidades encontradas en el mismo, se sancionó a la Agrupación con la supresión total de la entrega de las ministraciones que le correspondieran por financiamiento público por el periodo de dos años (2005 y 2006).

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“Por tal razón, esta autoridad considera que ha lugar a dar vista a la Tesorería de la Federación a fin de que proceda al cobro de las sanciones impuestas a la Agrupación política.”

En consecuencia, este Consejo General instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que **dé vista a la Tesorería de la Federación** a fin de que proceda al cobro de las sanciones impuestas a la Agrupación Política Nacional Movimiento de Acción Republicana.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 4 lo siguiente:

“4. En la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, específicamente en la cuenta de Financiamiento Público no se reportó el importe aprobado para este rubro, que fue de un importe de \$190,488.55. Cabe mencionar que dicho importe no fue entregado a la Agrupación en virtud de las sanciones impuestas por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, sin embargo, debió registrar la totalidad del ingreso, así como el pago de las sanciones.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.1, 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Al comparar el saldo de la cuenta “Financiamiento Público” reflejado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, con la información de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se observó que no coincidían, como se detalla en el siguiente cuadro:

MINISTRACIÓN	FINANCIAMIENTO PÚBLICO SEGÚN DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS	SANCIONES	NETO REGISTRADO EN CONTABILIDAD
PRIMERA	\$190,488.55	\$190,488.55	\$0.00
SEGUNDA	0.00	0.00	0.00
TOTAL	\$190,488.55	\$190,488.55	\$0.00

Procedió aclarar que de la revisión al auxiliar correspondiente se constató que la Agrupación no registró en su contabilidad las ministraciones a las que tenía derecho en el ejercicio 2004, como quedó señalado en el Acuerdo del Consejo General en sesión ordinaria celebrada el 29 de enero de 2004, número CG04/2004, asimismo, no reportó en su contabilidad las sanciones detalladas en el cuadro anterior a las que se hizo acreedora de conformidad con el Acuerdo del Consejo General en sesión ordinaria de fecha 9 de julio de 2003, número CG148/2003. Cabe señalar, que aun cuando la Agrupación no recibió la citada ministración debió registrar la totalidad del ingreso, así como el pago de las sanciones.

Por lo anterior, se solicitó a la Agrupación que presentara las balanzas de comprobación, auxiliares y pólizas contables donde se reflejara el registro de la citada ministración, así como la sanción en comento y presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como 1.1, 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1076/05 (**Anexo 3**), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen, la Agrupación no había dado contestación alguna al oficio antes citado.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“En consecuencia, la observación se consideró no subsanada al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Cabe decir que, a pesar de que la Agrupación Política nacional hubiera perdido el registro ello no la evade de la responsabilidad de presentar, debidamente requisitado y con toda la documentación comprobatoria atinente su Informe de Ingreso y egresos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha manifestado que a pesar de que los partidos políticos pierdan el registro, las obligaciones que hubiesen contraído durante su tiempo de existencia permanecen. Este criterio es aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que son entes que reciben financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades y el hecho de que pierdan el registro no las exime del cumplimiento de esta obligación.

Al respecto, resulta aplicable la tesis que a continuación se transcribe:

“REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA.—El hecho de que en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, no exista

una referencia expresa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida que el partido político que pierda su registro cumpla con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento. Ciertamente, en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que al cancelarse el registro de un partido político se pierden todos los derechos y prerrogativas que se establecen en el propio código, pero en ningún momento la interpretación del referido precepto permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y responsabilidades que derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias que tienen un soporte de configuración legal suficiente, como se aprecia en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/99.—Asociación denominada Partido Socialdemócrata.—25 de agosto de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-040/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—12 de octubre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-137/2000. Incidente de ejecución de sentencia.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—8 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 49/2002.”

En consecuencia, en vista de que la agrupación faltó a la obligación señalada en el cuerpo de la presente resolución, como lo ordena la Ley y el reglamento aplicable, y desatendió los requerimientos de autoridad en los que se le solicitaba, incurre en violaciones de fondo que merecen ser sancionadas.

La sanción es aplicable a pesar de que la agrupación haya perdido el registro porque, porque como se ha detallado anteriormente, tal circunstancia no la exime de cumplir con las obligaciones que contrajo durante su existencia, más cuando esas obligaciones están relacionadas con la obligación de rendir cuentas de los recursos de que dispuso durante un ejercicio.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone

dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone

dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las

aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistán Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición

de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría

incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Ahora bien el artículo 1.1 del citado Reglamento de la materia establece que tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento de mérito.

La norma señalada regula diversas situaciones específicas:

El artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código de la materia, de aplicación a las agrupaciones políticas de acuerdo a lo establecido en el artículo 34, párrafo 4 del citado código federal electoral, señala: 1) la obligación de las agrupaciones de reportar en el informe anual los ingresos totales y gastos ordinarios que hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

El artículo 1.1 del Reglamento de la materia establece los siguientes supuestos: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de registrar contablemente la totalidad de los ingresos que reciban tanto en efectivo como en especie, por cualquiera de las modalidades de financiamiento; 2) la obligación de sustentar dichos ingresos con la documentación original correspondiente.

El 11.1 del Reglamento de la materia, lo siguiente: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de entregar a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Agrupaciones Políticas los informes anuales de origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento y 2) Informar a la citada comisión el empleo y aplicación de los mismos.

El artículo 12.1 del Reglamento aplicable, dispone lo siguiente: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de reportar en sus informes anuales todos sus ingresos y gastos, así como registrarlos en su contabilidad nacional.

De los artículos invocados y a partir de lo sostenido por el Tribunal Electoral, es posible concluir que el bien jurídico tutelado por la norma se relaciona con el principio de certeza, en tanto que era deber de la agrupación política registrar en su balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004 el importe aprobado como financiamiento público, a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de los ingresos obtenidos; y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos dentro del periodo en el que deben ser reportados y registrados contablemente.

Cabe hacer mención que la agrupación política no registró en su contabilidad las ministraciones a las que tenía derecho en el ejercicio 2004, como quedó señalado en el Acuerdo del Consejo General en sesión ordinaria celebrada el 29 de enero de 2004, número CG04/2004, asimismo, no reportó en su contabilidad las sanciones detalladas en el cuadro anterior a las que se hizo acreedora de conformidad con el Acuerdo del Consejo General en sesión ordinaria de fecha 9 de julio de 2003, número CG148/2003. Asimismo, es oportuno hacer notar, que aun cuando la Agrupación no recibió la citada ministración debió registrar la totalidad del ingreso, así como el pago de las sanciones.

En este caso la obligación de la agrupación política de registrar correctamente el financiamiento público le fue otorgado para el desarrollo de sus actividades, así como la obligación de atender el requerimiento de la autoridad en el sentido de subsanar la observación, a que se refieren los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.1, 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de fiscalización, constituyen los elementos del tipo; que de manera conjunta con el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) establecen los elementos típicos de la conducta sancionable.

Ahora bien, la agrupación política incumplió los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electorales, así como en los artículos 1.1, 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia por las siguientes razones:

- I. La agrupación política omitió dar contestación al requerimiento realizado por la autoridad fiscalizadora mediante oficio STCFRPAP/1076/05, de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.
- II. Omitió registrar contablemente y sustentar con al documentación correspondiente la totalidad de los ingresos que recibió, al no registrar en la Balanza de Comprobación Nacional al 31 de diciembre de 2004 el Financiamiento Público que le fue otorgado.
- III. De igual manera la agrupación política tenía la obligación de entregar a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Agrupaciones Políticas los informes anuales de origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, dentro de los que se comprende el Financiamiento Público.
- IV. No es óbice a lo anterior el hecho de que la agrupación política hubiera sido sancionado con una cantidad igual a la que por Financiamiento Público le fue otorgado, toda vez que su obligación era registrar contablemente el ingreso por ese concepto y con posterioridad registrar como egreso el cumplimiento de la sanción que le fue impuesta.

Con base en lo anterior, es posible concluir que la omisión de la agrupación política de registrar contablemente el ingreso que por concepto de Financiamiento Público le fue otorgado en la balanza de comprobación nacional al 31 de diciembre de 2004 se traduce en que la autoridad fiscalizadora no pueda llevar un control adecuado del origen y destino de los recursos utilizados por las agrupaciones políticas, por lo que se impide el desarrollo adecuado de la propia fiscalización.

Dentro del procedimiento de auditoría, la Comisión de Fiscalización comprueba la veracidad de lo reportado dentro de los informes a través del análisis de los instrumentos contables pertinentes, como lo

es la balanza de comprobación nacional, por lo que la no coincidencia de los saldos implica que la agrupación no reportó algún ingreso o egreso en sus informes, pero éste aparece en los instrumentos contables; o bien reporta un ingreso o egreso que no encuentra soporte en lo asentado en sus instrumentos contables. En cualquier caso, la no coincidencia provoca un trabajo adicional por parte de la autoridad fiscalizadora, pues ésta debe detectar las diferencias, así como los rubros en los que aparecen, ajustándose a la brevedad de los plazos.

Por otra parte, si en un primer momento la autoridad detecta la no coincidencia, tal situación es notificada a la agrupación política a través de los oficios de errores y omisiones, por lo que respetando su garantía de audiencia, tiene la posibilidad de subsanar dichas diferencias. Sin embargo, cuando la misma omite dar respuesta al requerimiento o bien, aún con la respuesta no subsana las diferencias; o incluso, por subsanar alguna otra observación lleva a cabo modificaciones que provocan diferencias entre el informe y los instrumentos contables; se configura el incumplimiento a las obligaciones establecidas en el Reglamento de mérito.

Este Consejo General considera que el incumplimiento a los preceptos legales citados debe considerarse **grave** en tanto que impide llevar un control estricto y transparente respecto al origen y destino de los recursos que las agrupaciones políticas nacionales reciban y apliquen.

Las normas reglamentarias invocadas buscan que las agrupaciones políticas reporten el origen, monto y destino de los recursos con que cuentan, de manera que se encuentre soportada documental y contablemente, pues ello permite a la autoridad fiscalizadora verificar integralmente la información presentada por la agrupación política.

Por lo anterior, en el caso de que una agrupación no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad de la agrupación, se obstaculizan los trabajos de la Comisión de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

En este caso, la obligación de las agrupaciones políticas de reflejar dentro de sus informes anuales los datos asentados en los instrumentos contables correspondientes, en especial los saldos finales asentados en la balanza de comprobación nacional al 31 de diciembre de 2004, constituye una parte del tipo; que de manera conjunta con el artículo 269, párrafo 2, inciso b) establecen los elementos típicos de la conducta sancionable.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció dentro del Expediente SUP-RAP-098/2003 Y ACUMULADOS

“En el derecho administrativo sancionador electoral el tipo no se realiza a través de una descripción directa, como ocurre en el derecho penal, sino que surge de la conjunción de dos o más normas, bien de naturaleza sustantiva o reglamentaria: la o las que mandan o prohíben, y las que advierten que el incumplimiento será sancionado; es decir, se establece una normativa que contiene una o varias obligaciones o prohibiciones, para después establecer que quien incumpla con las disposiciones de la ley será sancionado. En estas dos normas se contienen los elementos típicos de la conducta, pues la primera establece la obligación de dar algo, hacer o no hacer una conducta determinada, precisa y clara; por lo que si no se cumple con esa obligación, entonces se cae en el supuesto de la segunda norma que establece la sanción.”

La omisión de la agrupación política de registrar contablemente el ingreso obtenido por concepto de Financiamiento Público en la Balanza al 31 de diciembre de 2004, implica que la misma llevó una inadecuada contabilidad que se reflejó en la información reportada a la autoridad electoral.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización y de lo argumentado en este apartado, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Movimiento de Acción Republicana incumplió lo previsto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.1, 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento que establece los lineamientos, formatos, instructivos, catálogos de

cuentas y guía contabilizadora aplicables a las agrupaciones políticas nacionales en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, pues la contabilidad no se reflejó adecuadamente en la información presentada por la agrupación y además, la misma no atendió en sus términos la solicitud de correcciones que le hizo la autoridad electoral.

En función de los hechos y fundamentos de derecho que anteceden, este Consejo General concluye que la falta se acredita y conforme a lo dispuesto en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

La falta en casos precedentes se ha calificado como **grave** porque la agrupación omitió registrar en su contabilidad, específicamente en su balanza de comprobación anual, el ingreso que por concepto de Financiamiento Público le fue otorgado lo que hace suponer que la misma llevó una inadecuada contabilidad que se refleja en los informes presentados, lo cual tiene efectos sobre la correcta y completa verificación del origen y destino de los recursos que ejercen las agrupaciones políticas. No tener en cuenta esta situación implicaría dejar sin contenido normativo una disposición legal que impone una obligación a las agrupaciones políticas de registrar en sus informes anuales la totalidad de sus ingresos y egresos.

Cabe mencionar, que el agrupación política nacional no fue sancionada por una conducta similar en al revisión del Informe Anual de 2003, por lo que no se actualiza el supuesto de reincidencia.

Adicionalmente, se observa que la agrupación política, en términos generales, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normatividad electoral, reglamentaria y contable.

Para efectos de la individualización de la sanción debe tomarse en consideración que la agrupación política no podría argumentar la ignorancia de las disposiciones legales citadas toda vez que conoció desde la sesión del Consejo General del 17 de diciembre de 1999, el Reglamento de fiscalización vigente, por lo que conocía los alcances de los artículos del Reglamento multicitado.

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política no recibió financiamiento público para el año dos mil cinco, toda vez que fue sancionada por este Instituto Federal Electoral con la perdida de su registro como tal, resolución que ya causó ejecutoria.

Esta autoridad, en la determinación de la gravedad de la falta estima que es necesario disuadir en el futuro la comisión de este tipo de faltas, ya que la agrupación se encontraba obligada a respetar las

leyes y reglas establecidas y a permitir que la autoridad electoral llevara a cabo cabalmente la función de fiscalización que la ley le asigna.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la conclusión de que la falta debe considerarse **grave ordinaria**, atendiendo a las circunstancias particulares citadas.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,524.00** (Cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.).

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política Movimiento de Acción Republicana, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5 lo siguiente:

“5. No presentó 12 estados de cuenta bancarios, así como sus conciliaciones bancarias o, en su caso, el escrito de cancelación de una cuenta bancaria.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los

artículos 1.2, 12.4, inciso b y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

La Agrupación no presentó estados de cuenta y conciliaciones bancarias del ejercicio de 2004, sin embargo, se localizó un estado de cuenta bancario al 31 de agosto de 2002 que refleja cargos por comisiones, pero no reporta saldo anterior ni saldo al 31 de agosto de 2002, empero, no se tenía la certeza de que se hubiese cancelado la cuenta, ya que no se proporcionó evidencia de su cancelación. A continuación se detalla la cuenta bancaria observada:

INSTITUCIÓN BANCARIA	No. DE CONTRATO/ CUENTA	ESTADO DE CUENTA PRESENTADO	ESTADOS DE CUENTA Y CONCILIACIONES SOLICITADAS
Banamex, S.A.	59219166 575/5922674	Del 01 al 31 de agosto de 2002	De enero a diciembre de 2004

Por lo anterior, se solicitó a la Agrupación que presentara los estados de cuenta y conciliaciones bancarias del ejercicio de 2004 y en el caso de que se hubiese cancelado la cuenta observada, el comprobante de la cancelación expedido por la institución bancaria correspondiente, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2, 12.4, inciso b, 14.2 y 15.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1076/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen, la Agrupación no había dado contestación alguna al oficio antes citado.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“En consecuencia, al no presentar los estados de cuenta bancarios solicitados, las conciliaciones bancarias o en su caso, el comprobante de cancelación de la cuenta bancaria referida, la observación se consideró no subsanada al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2, 12.4, inciso b y 14.2 del Reglamento en la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.2, 12.4, inciso b y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Cabe decir que, a pesar de que la Agrupación Política nacional hubiera perdido el registro ello no la evade de la responsabilidad de presentar, debidamente requisitado y con toda la documentación comprobatoria atinente su Informe de Ingreso y egresos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha manifestado que a pesar de que los partidos políticos pierdan el registro, las obligaciones que hubiesen contraído durante su tiempo de existencia permanecen. Este criterio es aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que son entes que reciben financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades y el

hecho de que pierdan el registro no las exime del cumplimiento de esta obligación.

Al respecto, resulta aplicable la tesis que a continuación se transcribe:

“REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA.—El hecho de que en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, no exista una referencia expresa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida que el partido político que pierda su registro cumpla con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento. Ciertamente, en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que al cancelarse el registro de un partido político se pierden todos los derechos y prerrogativas que se establecen en el propio código, pero en ningún momento la interpretación del referido precepto permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y responsabilidades que derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias que tienen un soporte de configuración legal suficiente, como se aprecia en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/99.—Asociación denominada Partido Socialdemócrata.—25 de agosto de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-040/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—12 de octubre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-137/2000. Incidente de ejecución de sentencia.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—8 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 49/2002.”

En consecuencia, en vista de que la agrupación faltó a la obligación señalada en el cuerpo de la presente resolución, como lo ordena la

Ley y el reglamento aplicable, y desatendió los requerimientos de autoridad en los que se le solicitaba, incurre en violaciones de fondo que merecen ser sancionadas.

La sanción es aplicable a pesar de que la agrupación haya perdido el registro porque, porque como se ha detallado anteriormente, tal circunstancia no la exime de cumplir con las obligaciones que contrajo durante su existencia, más cuando esas obligaciones están relacionadas con la obligación de rendir cuentas de los recursos de que dispuso durante un ejercicio.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las

agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les*

solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los

documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Por su parte, el artículo 1.2 del reglamento de la materia señala como obligación de las agrupaciones políticas el remitir a la autoridad electoral, cuando ésta lo solicite o lo establezca el presente reglamento, los estados de cuenta respectivos, que deberán conciliarse mensualmente, de las cuentas bancarias que hubiesen sido aperturadas a nombre de la propia agrupación.

En ese orden de ideas, el artículo 12.4, inciso b) establece que junto con el informe anual, la agrupación política deberá de remitir los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el presente reglamento, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la secretaría técnica de la comisión de fiscalización.

Por lo tanto, en vista de que la agrupación política se abstuvo de entregar 12 estados de cuenta bancarios, así como sus conciliaciones bancarias, que le solicitó la autoridad fiscalizadora e impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, se concluye que la agrupación incurrió en una falta de fondo.

De los criterios de interpretación que emitió la Comisión de Fiscalización y el Tribunal Electoral, reproducidos en párrafos previos, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma es la certeza, pues en función de esas normas se obliga a la agrupación a entregar los estados de cuenta con sus respectivas conciliaciones que sustenten sus operaciones bancarias, de modo que la autoridad pueda

conocer el origen de sus recursos, como fueron utilizados y el destino final que tuvieron.

En consecuencia, si la agrupación omitió presentar 12 estados de cuenta con sus respectivas conciliaciones, desatendió el requerimiento formulado por la autoridad que los solicitaba, se vulnera por completo el principio de certeza, toda vez que no sólo se incumple con la obligación formal de presentar esos documentos bancarios, sino también con la obligación material de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, y se hace nugatorio el objeto mismo de la fiscalización: conocer de modo definitivo la forma en que la agrupación maneja sus recursos.

Cabe señalar que al momento en que el infractor incurrió en la irregularidad de mérito tenía conocimiento previo de la misma, pues las diversas normas que violó con el despliegue de la conducta omisiva, estaban contenidas en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, que aprobó el Consejo General del Instituto el 17 de diciembre de 1999, así como en la Ley Electoral, que entró en vigor desde el año 1996.

De tal suerte, la agrupación política no puede alegar en su defensa ignorancia o desconocimiento respecto de las normas que vulnera, pues todas ellas estaban vigentes al momento que se realizó la revisión del Informe Anual y conforme a las mismas rindió el Informe que hoy se revisa.

Es importante mencionar que durante la etapa de errores y omisiones, la Comisión de Fiscalización informó a la agrupación política del incumplimiento en que incurría al no presentar diversos estados de cuenta y conciliaciones bancarias. Por lo que se deriva que se cumplió cabalmente con el derecho de audiencia que le asiste a la misma y con la obligación de señalar las faltas en que incurría a efecto de que las subsanara.

En vista de que la agrupación política no aclaró la observación formulada por la Comisión ni presentó la documentación solicitada, se llega a la conclusión de que éste vulneró las disposiciones legales y

reglamentarias ya apuntadas, al no presentar 12 estados de cuenta bancarios con sus respectivas conciliaciones bancarias.

Si bien esta autoridad debe valorar estas circunstancias en su totalidad, el hecho de que no se atiende en sus términos los requerimientos de autoridad, coloca a la agrupación política en un supuesto de sanción. De no ser así, la imperatividad del requerimiento perdería sustancia y se convertiría en una instrucción meramente enunciativa, cuyo desconocimiento no tendría consecuencias para quien lo ignore.

En este entendido, la imposición de una sanción por el incumplimiento de una obligación (presentación de estados de cuenta y conciliaciones bancarias) y la desatención al requerimiento de autoridad correspondiente debe ser tal que permita disuadir en lo futuro este tipo de conductas, a fin de que se cumpla el valor tutelado de certeza que protege la norma, y la finalidad de la fiscalización, consistente en conocer el origen, uso y destino de los recursos de las agrupaciones.

La Sala Superior señaló al resolver la SUP-RAP-049/2003, que el incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones de acuerdo a la naturaleza de la violación, criterio que resulta aplicable para el presente caso, tomando en consideración la coincidencia en la falta cometida, es decir la omisión por parte de la agrupación política de presentar 12 estados de cuenta bancarios con sus conciliaciones bancarias junto con el Informe Anual que rindió ante esta autoridad; ni atendió en sus términos el requerimiento que formuló ésta solicitando la documentación comprobatoria mencionada.

Tales conductas, en consecuencia, vulneran el principio de certeza, toda vez que no sólo se incumple con la obligación formal de presentar los documentos bancarios, también la obligación material de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, de suerte que la agrupación se ubica en los supuestos de sanción previstos en los incisos a) y b), del párrafo 2, del artículo 269, que señala que las sanciones previstas en el párrafo 1, del mismo artículo podrán ser impuestas cuando la agrupación incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones de este Código, así

como cuando incumpla con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral.

Al respecto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente identificado como SUP-RAP-057/2001, ha establecido el siguiente criterio:

El propósito claro, que de tales disposiciones se desprende, consiste en que se proporcionen a la autoridad electoral los instrumentos que se estiman óptimos para verificar el uso y destino de los recursos de los partidos políticos, para que se tenga un panorama claro sobre los movimientos y operaciones realizados por éstos, tanto de los ingresos como de los egresos derivados de todas las cuentas bancarias que tengan, y así cumplir con la función de vigilar que el manejo de los recursos de tales entes políticos se ajuste a las normas electorales correspondientes. (SUP-RAP-057/2001)

Así las cosas, resulta aplicable el criterio transcrito, toda vez que la falta de presentación de la documentación solicitada impidió que la autoridad electoral generase certeza sobre los movimientos reflejados en las cuentas bancarias de la agrupación, pues, como ya se ha afirmado, no presentó doce conciliaciones bancarias que le solicitó la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, durante la fase de revisión del informe.

En el sentido apuntado, las reglas y procedimientos de auditoría generalmente aceptados establecen, entre otras cosas, la realización de conciliaciones periódicas. Así, tal y como fue señalado por la Comisión de Fiscalización, el boletín 5100, inciso j) de los procedimientos de auditoría, en el renglón de efectivo e inversiones temporales, dispone la formulación de conciliaciones periódicas e investigación y ajuste de las partidas en conciliación. En este sentido, es evidente que la interpretación sistemática de las normas aplicables a las agrupaciones políticas respecto del registro y la comprobación de sus ingresos y egresos, resulta consistente con los principios de contabilidad generalmente aceptados, así como con las reglas y procedimientos de auditoría comúnmente utilizados. De lo anterior se desprende que esta autoridad, además de carecer de elementos que le permitieran tener certeza sobre el manejo de los recursos por parte

de la agrupación, no estuvo en condiciones de comprobar que éste se ajustara a los principios de contabilidad generalmente aceptados debido a que la misma omitió presentar estados de cuentas y conciliaciones bancarias que le fueron requeridas en su oportunidad y que se encontraba obligada a remitir a la autoridad.

Esta autoridad considera que la agrupación cometió una falta particularmente **grave** que debe sancionarse en términos de lo dispuesto por el inciso b) del párrafo 1, del artículo 269, en tanto la misma cometió una falta que tiene implicaciones formales y de fondo, es decir, que viola una disposición reglamentaria y un requerimiento de autoridad formulado en términos de ley, ya que no presentó junto con su informe anual sus estados de cuenta con sus respectivas conciliaciones, y no atendió en sus términos el requerimiento de autoridad que le solicitaba la presentación de los mismos.

Ahora bien, en la calificación de la falta debe de tomarse en cuenta lo siguiente:

a) Los estados de cuenta bancarios son el instrumento con que cuenta la autoridad para verificar los movimientos y las operaciones llevadas a cabo por las agrupaciones políticas, tanto en los ingresos como en los egresos, y su falta le impide tener elementos de compulsas que la lleven a tener certeza en relación con la información proporcionada.

b) El hecho de que la agrupación no proporcione sus estados de cuenta bancarios refleja un desorden administrativo, inadmisibles tratándose de una forma de asociación ciudadana que recibe recursos del erario público para el sostenimiento de sus actividades.

c) Se dificultaron las labores de auditoría que la autoridad electoral debe llevar a cabo en plazos perentorios.

d) El marco constitucional, legal y reglamentario aplicable, tiene como fin que los recursos proporcionados a las agrupaciones reflejen transparencia en cuanto origen y destino.

e) Incumplir con la obligación de proporcionar la documentación solicitada violenta los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones.

En la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como grave la irregularidad, procede a determinar la específica magnitud de esa gravedad, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, esta autoridad debe tener en cuenta, que la agrupación política no fue sancionada en el ejercicio anterior, por conductas similares a la que se sanciona en este caso, por lo que no se actualiza el supuesto de reincidencia.

En segundo lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto

a su apego a las normas contables, dificultando la labor fiscalizadora de la autoridad al omitir presentar la totalidad de los estados de cuenta y conciliaciones bancarias generadas por una de la cuentas a nombre de la agrupación política.

En tercer lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la agrupación política sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, toda vez que conocía la normatividad existente al haberse sometido a procedimientos de fiscalización con anterioridad.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política no recibió financiamiento público para el año dos mil cinco, toda vez que fue sancionada por este Instituto Federal Electoral con la pérdida de su registro como tal, resolución que ya causó ejecutoria.

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política no recibió financiamiento público para el año dos mil cinco, toda vez que fue sancionada por este Instituto Federal Electoral con la pérdida de su registro como tal, resolución que ya causó ejecutoria.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la conclusión de que la falta debe considerarse **grave especial**, atendiendo a las circunstancias particulares citadas.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política una

sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una multa de **1,326** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$59,988.24** (Cincuenta y nueve mil novecientos ochenta y ocho pesos 24/100 M.N.)

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política Movimiento de Acción Republicana, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7 lo siguiente:

“7. En las cuentas por cobrar existe un importe de \$25,000.00, que al 31 de diciembre de 2004, mantienen el mismo saldo reportado en el ejercicio de 2003, del cual la Agrupación no presentó la documentación soporte correspondiente.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 19.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Al verificar las cifras reflejadas en las balanzas de comprobación, se constató que el saldo final del ejercicio de 2004 de la cuenta de “Anticipo para Gastos”, subcuenta “Gabriel Ediciones”, coincide con el saldo final de 2003. A continuación se detalla el saldo en comento:

SUBCUENTA	ADEUDOS SALDO FINAL DE 2003	MOVIMIENTOS EN EL 2004:		SALDO AL 31-12-04
		CARGO	ABONO	
Anticipo para Gastos				
Gabriel Ediciones	\$25,000.00			\$25,000.00

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara las pólizas contables que amparaban el saldo al 31 de diciembre de 2004 y la documentación que soportara dicho adeudo debidamente autorizado por la persona designada por la Agrupación, con la firma de la persona que recibió el efectivo, así como una relación detallada de dicha cuenta, identificando el nombre del deudor, importe, fecha de vencimiento y tipo de deuda, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 19.3 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1076/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen, la Agrupación no había dado contestación alguna al oficio antes citado.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“En consecuencia, la observación se consideró no subsanada al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 14.2 y 19.3 del Reglamento en la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 14.2 y 19.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Cabe decir que, a pesar de que la Agrupación Política nacional hubiera perdido el registro ello no la evade de la responsabilidad de presentar, debidamente requisitado y con toda la documentación comprobatoria atinente su Informe de Ingreso y egresos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha manifestado que a pesar de que los partidos políticos pierdan el registro, las obligaciones que hubiesen contraído durante su tiempo de existencia permanecen. Este criterio es aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que son entes que reciben financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades y el hecho de que pierdan el registro no las exime del cumplimiento de esta obligación.

Al respecto, resulta aplicable la tesis que a continuación se transcribe:

“REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA.—*El hecho de que en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, no exista una referencia expresa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida que el partido político que pierda su registro cumpla con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de*

financiamiento. Ciertamente, en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que al cancelarse el registro de un partido político se pierden todos los derechos y prerrogativas que se establecen en el propio código, pero en ningún momento la interpretación del referido precepto permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y responsabilidades que derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias que tienen un soporte de configuración legal suficiente, como se aprecia en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/99.—Asociación denominada Partido Socialdemócrata.—25 de agosto de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-040/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—12 de octubre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-137/2000. Incidente de ejecución de sentencia.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—8 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 49/2002.”

En consecuencia, en vista de que la agrupación faltó a la obligación señalada en el cuerpo de la presente resolución, como lo ordena la Ley y el reglamento aplicable, y desatendió los requerimientos de autoridad en los que se le solicitaba, incurre en violaciones de fondo que merecen ser sancionadas.

La sanción es aplicable a pesar de que la agrupación haya perdido el registro porque, porque como se ha detallado anteriormente, tal circunstancia no la exime de cumplir con las obligaciones que contrajo durante su existencia, más cuando esas obligaciones están relacionadas con la obligación de rendir cuentas de los recursos de que dispuso durante un ejercicio.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo

artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de

permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Por su parte, el artículo 19.3 del Reglamento impone a las agrupaciones políticas la obligación de apegarse a los principios de contabilidad generalmente aceptados, en el control y registro de sus operaciones financieras.

En el caso concreto, al verificar las cifras reflejadas en las balanzas de comprobación, se constató que el saldo final del ejercicio de 2004 de

la cuenta de “Anticipo para Gastos”, subcuenta “Gabriel Ediciones”, coincide con el saldo final de 2003.

En virtud de esta situación, se solicitó a la agrupación que presentara las pólizas contables que amparaban el saldo al 31 de diciembre de 2004 y la documentación que soportara dicho adeudo debidamente autorizado por la persona designada por la Agrupación, con la firma de la persona que recibió el efectivo, así como una relación detallada de dicha cuenta, identificando el nombre del deudor, importe, fecha de vencimiento y tipo de deuda o, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Sin embargo la agrupación política no realizó ninguna manifestación al respecto, imposibilitando las tareas de verificación realizadas por la autoridad.

Ahora bien, con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento*

administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.** Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía

*de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.***

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,... debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

En ese sentido, la omisión de la agrupación de no llevar acabo su adecuado registro contable y comprobación de sus egresos, va en contra del cumplimiento cabal de las obligaciones de reportar todos y cada uno de sus egresos, registrarlos contablemente y soportarlos con documentación que permita determinar su aplicación y destino.

Efectivamente, es inconcuso que el cumplimiento de las obligaciones previstas en el Reglamento aplicable, no pueden dejarse al arbitrio de los sujetos a las que se encuentran dirigidas, pues la fuerza imperativa de las normas que regulan el manejo de los recursos constriñe a las agrupaciones políticas a ajustarse de manera estricta a las formas por ellas establecidas, sin que sea admisible, como lo ha afirmado la Sala Superior del Tribunal Electoral, “que las normas dadas puedan modificarse por otras que se estimen más accesibles a las necesidades particulares de los asociados y simpatizantes de las agrupaciones políticas, máxime cuando las normas que establecen las

obligaciones en comento, ya eran del conocimiento de la agrupación política inconforme, de modo que, estuvo en condiciones de prever su cumplimiento” (SUP-RAP-018/2004), de aplicación a la presente resolución en cuanto al sentido de la norma.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta se califica como **grave**, pues con este tipo de irregularidades se impide que la Comisión verifique a cabalidad la veracidad de lo reportado en el Informe Anual, pues la falta no sólo afecta el registro contable y la presentación documental por parte de la agrupación política, sino que se afecta de modo profundo la revisión practicada por la Comisión, dado que el trabajo de revisión se hace más exhaustivo y complejo cuando lo informado no coincide con lo revisado por el personal comisionado para llevar a cabo la auditoría, y esto se agrava cuando no concuerda con la documentación que se entrega con la finalidad de subsanar.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala

que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a determinar la específica magnitud de esa gravedad, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, se advierte que el agrupación política nacional no fue sancionada por una conducta similar en al revisión del Informe Anual de 2003, por lo que no se actualiza el supuesto de reincidencia.

Cabe señalar que la agrupación política conocía de las consecuencias que el despliegue de esta conducta eventualmente podría traer consigo, dado que de modo previo a que se practicara la revisión, la norma aplicada se encontraba en vigor, por lo que no se puede alegar desconocimiento o ignorancia de la misma.

En segundo lugar, por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, ni la intención de ocultar información o el ánimo de entorpecer el ejercicio de las funciones de fiscalización de esta autoridad, sin embargo si puede hablarse de una falta de cuidado que refleja un importante desorden administrativo y contable., que se enfatiza con la omisión de la agrupación política de dar contestación al requerimiento realizado por la autoridad.

En tercer lugar, se observa que la agrupación política presenta, en términos generales, un descontrol administrativo en cuanto al registro y documentación de sus egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política no recibió financiamiento público para el año dos mil cinco, toda vez que fue sancionada por este Instituto Federal Electoral con la pérdida de su registro como tal, resolución que ya causó ejecutoria.

En mérito de lo que antecede, y tomando en consideración que la irregularidad además de afectar aspectos contables y de presentación de documentación comprobatoria, impide que la labor de verificación se lleve a cabo con normalidad y fluidez, se llega a la conclusión de que la falta debe calificarse como **grave ordinaria**.

Por lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una multa consistente en **55** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$2,488.20** (Dos mil cuatrocientos ochenta y ocho pesos 20/100 M.N.)

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a Movimiento de Acción Republicana, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En virtud de que la Agrupación Política Nacional Movimiento de Acción Republicana ya no cuenta con registro ante esta autoridad, el Consejo General instruye a la Secretaria Ejecutiva para que dé vista a la **Tesorería de la Federación**, a fin de que ésta proceda al cobro de las

sanciones impuestas en los incisos b), c) y d) de la presente resolución.

e) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8 lo siguiente:

“8. En la cuenta “Impuestos por Pagar” existen saldos por un importe de \$16,973.84, por las retenciones de impuestos provenientes del ejercicio 2002 y que al 31 de diciembre de 2004, no han sido enteradas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en concordancia con los numerales 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado , por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo tanto, esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la otrora Agrupación en el ejercicio 2004.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que existen saldos por las retenciones de impuestos provenientes del ejercicio de 2002 y que al 31 de diciembre de 2004 la Agrupación no había enterado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan los impuestos en comento:

CONCEPTO	IMPUESTOS POR PAGAR AL 31/12/02	SALDOS AL 31/12/04
I. S. R. Retenido	\$12,673.32	\$12,673.32
I. V. A. Retenido	4,300.52	4,300.52
TOTAL	\$16,973.84	\$16,973.84

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara el entero correspondiente por la retención de los impuestos antes señalados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o, en su caso, las aclaraciones que a su derecho conviniera, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento en la materia, en concordancia con los numerales 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1°.A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1076/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Sin embargo, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen, la Agrupación no había dado contestación alguna al oficio antes citado.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“En consecuencia, la observación se consideró no subsanada al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento en la

materia, en concordancia con los numerales 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1°.A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Por lo tanto, esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determinen lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la agrupación en el ejercicio 2004.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Cabe decir que, a pesar de que la Agrupación Política nacional hubiera perdido el registro ello no la evade de la responsabilidad de presentar, debidamente requisitado y con toda la documentación comprobatoria atinente su Informe de Ingreso y egresos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha manifestado que a pesar de que los partidos políticos pierdan el registro, las obligaciones que hubiesen contraído durante su tiempo de existencia permanecen. Este criterio es aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que son entes que reciben financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades y el hecho de que pierdan el registro no las exime del cumplimiento de esta obligación.

Al respecto, resulta aplicable la tesis que a continuación se transcribe:

“REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA.—El hecho de que en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía

Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, no exista una referencia expresa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida que el partido político que pierda su registro cumpla con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento. Ciertamente, en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que al cancelarse el registro de un partido político se pierden todos los derechos y prerrogativas que se establecen en el propio código, pero en ningún momento la interpretación del referido precepto permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y responsabilidades que derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias que tienen un soporte de configuración legal suficiente, como se aprecia en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/99.—Asociación denominada Partido Socialdemócrata.—25 de agosto de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-040/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—12 de octubre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-137/2000. Incidente de ejecución de sentencia.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—8 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 49/2002.”

En consecuencia, en vista de que la agrupación faltó a la obligación señalada en el cuerpo de la presente resolución, como lo ordena la Ley y el reglamento aplicable, y desatendió los requerimientos de autoridad en los que se le solicitaba, incurre en violaciones de fondo que merecen ser sancionadas.

La sanción es aplicable a pesar de que la agrupación haya perdido el registro porque, porque como se ha detallado anteriormente, tal circunstancia no la exime de cumplir con las obligaciones que contrajo durante su existencia, más cuando esas obligaciones están

relacionadas con la obligación de rendir cuentas de los recursos de que dispuso durante un ejercicio.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya

desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya

desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el

ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1,

inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Por su parte el artículo 28.2, incisos a) y b) del reglamento de la materia disponen lo siguiente:

“Artículo 28.2

Independientemente de lo dispuesto en el presente Reglamento, los partidos políticos deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir entre otras las siguientes:...

a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta y del impuesto al valor agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;”.

En el caso concreto, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima la agrupación política nacional se encontraba obligada a enterar los impuestos correspondientes al Impuesto sobre la Renta y el Impuesto al Valor Agregado, situación que en la especie no ocurrió.

Así las cosas, el hecho de que la agrupación política conserve en su contabilidad saldos pendientes de pago en la cuenta “Impuestos por Pagar” se traduce en un incumplimiento a lo establecido en el artículo 28.2 incisos a) y b) del reglamento de la materia.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa el artículo antes señalado es aplicable al caso concreto, en razón de las siguientes consideraciones:

En primer lugar, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 53, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a las agrupaciones políticas les es aplicable el régimen fiscal establecido para los partidos políticos nacionales, en específico, los supuestos contemplados por el artículo 50, párrafo 1, incisos a), b), c) y d), del citado ordenamiento, mismos que disponen que los partidos políticos no serán sujetos de los impuestos y derechos relacionados con las rifas y sorteos que realicen con la finalidad de allegarse de recursos para el cumplimiento de sus fines; tampoco serán sujetos del impuesto sobre la renta, respecto de las utilidades gravables provenientes de la enajenación de los inmuebles que hubiesen adquirido para el cumplimiento de sus fines; tampoco serán sujetos a los impuestos relativos a la venta de los impresos que editen para la difusión de sus principios, programas, estatutos y en general para su propaganda, así como aquellos derivados del uso de equipos y medios audiovisuales, así como aquellos que establezcan otras disposiciones fiscales.

Tal disposición tiene por finalidad que las actividades que las agrupaciones políticas realicen para allegarse de recursos bajo la modalidad de autofinanciamiento —regulada en artículo 49, párrafo 11, inciso c) del citado código—, no genere cargas fiscales por los beneficios obtenidos.

En su régimen tributario, las agrupaciones políticas están exoneradas del pago de impuestos en varios rubros correspondientes a las diversas actividades que la ley considera como los medios más frecuentes para allegarse de recursos por la vía del autofinanciamiento.

Así, es claro que el legislador buscó al establecer el régimen de excepción, entre otras circunstancias, fomentar la realización de eventos de autofinanciamiento, tales como rifas y sorteos; enajenación de inmuebles y venta de impresos, a fin de contribuir al desarrollo de sus actividades mediante la captación de financiamiento privado por medio del autofinanciamiento.

Sin embargo, el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 52, aplicable a las agrupaciones políticas, dispone que las mismas se encuentran

obligadas a cumplir con todas las obligaciones fiscales que no prevé el artículo 50. Esto quiere decir que las exenciones contenidas en el artículo 50 son de aplicación estricta y por tanto no puede recurrirse a interpretaciones extensivas con la finalidad de potenciar el régimen exención tributaria de que gozan las agrupaciones políticas para el caso de sus actividades de autofinanciamiento, a cualquier otra actividad.

Es decir, de acuerdo con el artículo 50 de la Ley Electoral Federal, las agrupaciones están exentas de los impuestos que se generen por sus actividades de autofinanciamiento. Sin embargo, no lo están de todas las demás obligaciones derivadas de cualquier otro tipo de actividad que les genere rendimientos, derechos u obligaciones. Pensar lo contrario, implicaría caer en el absurdo de afirmar que las agrupaciones políticas son los únicos sujetos nacionales que no tienen obligaciones tributarias y por ende no están obligados a pagar impuestos en ningún caso.

En concordancia con el hecho de que las agrupaciones políticas tienen obligaciones de carácter fiscal y de seguridad social, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el artículo 23.2 del Reglamento de la materia desarrolla con claridad cuáles son las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir, a saber:

- a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;
- b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta y del impuesto al valor agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;
- c) Inscribir en el Registro Federal de Contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

- d) Proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;
- e) Solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 118, fracción III, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; y
- f) Hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social.

De los supuestos en cita, se desprende que las agrupaciones políticas tienen obligaciones fiscales y de seguridad social que le resultan ineludibles.

En el caso concreto, la agrupación política no enteró la retención de impuestos, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por un importe de \$16,973.84, por lo que incumplió lo previsto en el artículo 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia.

Podemos en base a lo expuesto concluir lo siguiente: 1) las agrupaciones políticas tienen obligaciones de carácter fiscal y de seguridad social cuyo cumplimiento es ineludible; 2) las agrupaciones políticas deben sujetarse a las disposiciones fiscales, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar el impuesto sobre la renta así como el impuesto sobre el trabajo e impuesto al valor agregado.

En consecuencia, la agrupación política debió enterar los impuestos respectivos ante la dependencia correspondiente. No obstante, esto no ocurrió, ni se presentó documentación o aclaración por parte de la agrupación que permitiera pensar lo contrario, toda vez que no dio respuesta al requerimiento realizado por la autoridad.

En ese sentido, debe quedar claro que la autoridad fiscalizadora en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación política al hacer de su conocimiento vía oficio la observación correspondiente, y al otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara

pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente. No obstante, la agrupación política no respondió.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018/2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral aplicable en lo conducente afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida (...) y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

La falta se califica como **grave**, pues si bien es cierto que las agrupaciones políticas se encuentran sujetas a un régimen fiscal el cual genera obligaciones cuyo cumplimiento es ineludible, también lo es que este tipo de conductas no impiden conocer a esta autoridad electoral federal la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Por lo antes expuesto, este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como grave la irregularidad,

procede a determinar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado por parte de la agrupación en el control, registro contable y manejo de sus recursos.

En segundo lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a la normatividad electoral, reglamentaria y contable.

En tercer lugar, este Consejo General concluye que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Lo anterior, en virtud de que conocía las obligaciones previstas por los artículos vulnerados, así como las consecuencias de su desatención.

Adicionalmente, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política nacional no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Asimismo, ha de considerarse, para fijar la sanción, que el monto no enterado a las autoridades fiscales por un monto un total \$16,973.84

En mérito de lo que antecede, la falta se califica como de **gravedad ordinaria** y, en consecuencia, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política nacional una sanción dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una **Amonestación Pública**.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la

agrupación política nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Finalmente, dado que de la falta que por esta vía se resuelve podría derivar en irregularidades cuyo conocimiento es competencia de otras autoridades, se instruye a la Secretaria Ejecutiva de este Consejo General para que dé vista a la Secretaría **de Hacienda y Crédito Público**. Lo anterior, con la finalidad de que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en derecho proceda.

5.53

**Agrupación Política Nacional Movimiento de
Expresión Política**

5.53. Agrupación Política Nacional Movimiento de Expresión Política

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5 lo siguiente:

“5. En la cuenta “Servicios Personales” subcuenta “Honorarios” se localizaron dos pólizas de las cuales la Agrupación no presentó la documentación soporte correspondiente por un importe total de \$48,300.00.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 14.2 y 23.2, inciso b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con el 102 y 127, párrafo quinto de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, primer párrafo, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y párrafo segundo del Código Fiscal de la Federación, 1o-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal, publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la subcuenta “Honorarios”, se observó el registro contable de dos pólizas que carecen de su respectiva documentación soporte. A continuación se indican las pólizas en comento:

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
PE-5/03-04	Honorarios Ma. Teresa Medina	\$16,100.00
PE-32/06-04	Honorarios Ma. Teresa Medina	32,200.00
TOTAL		\$48,300.00

Por lo antes expuesto, se solicitó a la agrupación que presentara las pólizas citadas con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1, 14.2 y 23.2, inciso b) del Reglamento en la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero y 127, párrafo quinto de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, primer párrafo, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y párrafo segundo del Código Fiscal de la Federación, 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal, publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1066/05, de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Servicios Profesionales. De esta cuenta de Honorarios cubiertos por concepto de servicios contables, se encuentran en proceso de recuperar los comprobantes, sin embargo se ha demostrado que el gasto existe en póliza cheque, emitidos y girados a nombre de María Teresa Medina y cobrados según estados de cuenta bancarios del ejercicio 2004.”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria toda vez que el Reglamento de la materia es claro al establecer que los egresos deberán estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la Agrupación Política la persona a quien se efectuó el pago.

Por tal razón la observación se consideró no subsanada por un importe de \$48,300.00 al incumplir con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1, 14.2 y 23.2, inciso b) del Reglamento en la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero y 127, párrafo quinto de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, primer párrafo, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y párrafo segundo del Código Fiscal de la Federación, 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal, publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Movimiento Expresión Política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1, 14.2 y 23.2, inciso b) del Reglamento en la materia, en concordancia con el 102, párrafo primero y 127, párrafo quinto de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, primer párrafo, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y párrafo segundo del Código Fiscal de la Federación, 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal, publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos, al siguiente tenor:

“Artículo 38.

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;”

“Artículo 34

(...)

A las Agrupaciones Políticas Nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-b, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

Por su parte, el artículo 7.1 del Reglamento de la materia dispone que:

“Artículo 7.1.

*Los egresos deberán registrarse contablemente y **estar soportados con la documentación** que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...”*

De este modo, podemos señalar que respecto de los egresos, las agrupaciones políticas tendrán las siguientes obligaciones: 1) los egresos deberán estar registrados contablemente; 2) asimismo, deberán **estar soportados con la documentación debida**, misma que deberá ser expedida a nombre de la agrupación política por parte de la persona a quien se efectuó el pago; 3) dicha documentación deberá cumplir con lo exigido por las disposiciones fiscales aplicables.

En relación con la última parte del artículo citado en el párrafo precedente, el artículo 23.2, inciso b), del mismo ordenamiento citado anteriormente, dispone:

“Artículo 23.2.

Independientemente de lo dispuesto en el presente reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:

(...)

b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

(...)"

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece como obligación de las agrupaciones políticas la siguiente:

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Podemos así entender, que se impone a las agrupaciones políticas la obligación de revelar a la autoridad electoral fiscalizadora todos los documentos originales que estén relacionados con sus ingresos, egresos, contabilidad y/o estados financieros, cuando para el debido ejercicio de sus atribuciones así lo requiera.

Derivado de lo anterior, podemos concluir que las disposiciones anteriormente señaladas imponen una serie de obligaciones a las agrupaciones políticas nacionales, que se traducen en “acciones positivas” o “de hacer”, para el debido control en el manejo de sus recursos, con el objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral.

Así, se puede desprender que la finalidad de los preceptos anteriormente citados es la de otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas nacionales; e impone claramente la obligación de entregar la documentación que le solicite esa autoridad, entre la que se encuentra, la de entregar la documentación soporte de los gastos realizados por la agrupación política.

Asimismo, en virtud de que el ámbito material de esta normatividad se encuentra íntimamente relacionado con las obligaciones fiscales que el Estado ha impuesto a sus gobernados, esta autoridad electoral, a través de los preceptos señalados, cumple con la obligación de velar

porque las agrupaciones políticas nacionales den debido cumplimiento a las normas fiscales que se encuentran relacionadas con las actividades que les han sido encomendadas a dichos entes políticos.

A su vez, lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con lo que establece el artículo 14.2 del Reglamento, resultan aplicables para determinar tres situaciones específicas: 1) si la agrupación permitió que la autoridad fiscalizadora llevara a cabo todas las auditorías y verificaciones para corroborar la veracidad de lo reportado; 2) **conocer si la agrupación permitió el acceso a toda la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos**, y; 3) determinar si no existió obstrucción o impedimento a cargo de la agrupación política respecto de la facultad que asiste a la autoridad fiscalizadora para solicitar en todo momento la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, ya sea respecto de su obligación de presentar la documentación que soporte sus ingresos o egresos; o respecto de la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en sus informes, para en su caso, aplicar la sanción que corresponda.

Ahora bien, en el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de cumplir con dos de las obligaciones de “hacer”, previstas en el Reglamento de la materia, consistentes en presentar la documentación expedida a su nombre que sustente sus egresos, por lo que se refiere a las pólizas reportadas en la subcuenta “Honorarios”; así como en dar cumplimiento a las obligaciones fiscales, al no haber retenido y enterado del pago provisional del impuesto sobre la renta por el pago de los honorarios correspondientes a dicha subcuenta.

De este modo, resultan aplicables los anteriormente referidos artículos 7.1 y 23.2, inciso b) del Reglamento, toda vez que en razón de éste es que se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio la agrupación a su **obligación de presentar la documentación que soporte** sus egresos, expedida a su favor por el pago de bienes y servicios de los que disponga durante el periodo que abarca la

fiscalización del Dictamen al que se refiere el presente análisis; así como dar cumplimiento a las obligaciones fiscales que se deriven de dichas actividades.

En este orden de ideas, se infiere que la agrupación política al incumplir con las obligaciones de hacer descritas en los párrafos precedentes, incurre en conductas de omisión, que a su vez imposibilitan el cumplimiento de la función fiscalizadora de esta autoridad, en razón de que la documentación soporte es indispensable para que en el ejercicio de fiscalización se logre corroborar lo que es reportado por la agrupación política.

Así las cosas, la verificación de los gastos realizados y reportados se imposibilita, lo que necesariamente se traduce en la incertidumbre respecto de la veracidad de lo reportado por la agrupación política. Toda vez que como ha sido sostenido, el ejercicio de las funciones de vigilancia tiene por objeto verificar que los gastos de las agrupaciones se utilicen para financiar las actividades que les han sido conferidas, a través de lo que ellas mismas reporten y comprueben con la documentación respectiva.

En este sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha sostenido que:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente...”

Por otro lado, como quedó asentado en los primeros párrafos de este análisis, el requerimiento de la documentación comprobatoria fue debidamente efectuado mediante oficio a la agrupación política. Sin embargo, no obstante la respectiva respuesta emitida, dicha agrupación no remitió la documentación requerida, dejando subsistente el incumplimiento anteriormente descrito.

Para explicar lo anterior, cabe citar la siguiente tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—

*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en***

su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.”**

Este criterio resulta aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que las obligaciones en análisis son impuestas a las agrupaciones políticas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. De tal modo que el mismo criterio resulta aplicable por lo que se refiere a las tesis emitidas por el anteriormente referido Tribunal Electoral.

De este modo, se entiende que las agrupaciones políticas entre otras obligaciones, tienen primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y en segundo término, la consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Así las cosas, con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política nacional que es de necesario cumplimiento, no sólo porque su desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, sino porque su cumplimiento también se traduce en el acatamiento al deber de observar oportuna y debidamente las normas fiscales, por lo que resulta lógico que la falta a dichas obligaciones, admite la imposición de una sanción por las irregularidades en que se incurre.

Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable a las agrupaciones políticas nacionales derivado de lo dispuesto por el artículo 269 párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señala que las sanciones que podrán determinarse con respecto a las infracciones que cometan dicho entes políticos.

Ahora bien, la finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas nacionales a los recursos públicos con que cuentan para la realización de las actividades que les han sido conferidas.

Así las cosas, resulta evidente que en ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, entidades de interés público según la norma suprema de la Unión y que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede ignorarse la no presentación de documentos comprobatorios de ingresos o egresos, ni mucho menos el incumplimiento en el que deriva lo anterior, al no observar el debido acatamiento de las obligaciones fiscales.

En este sentido y como quedó asentado anteriormente, la normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las agrupaciones deben acreditar el origen y destino de todos sus recursos, a partir de evidenciar la documentación comprobatoria respectiva.

Esto último con la finalidad de que la autoridad tenga un alto grado de certeza sobre la procedencia y aplicación de todos sus recursos. Por lo que cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias reglamentarias, por lo demás conocidas por los sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas en sus informes.

De tal modo que, esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba una agrupación política a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

Así las cosas, se debe concluir que la conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la necesaria documentación soporte respecto de los gastos reportados en las pólizas correspondientes a la subcuenta “Honorarios” no fue remitida, no obstante haber sido requerida por esta autoridad.

Cabe señalar, que derivado de la respuesta que la agrupación política remite, así como de las pólizas anexas al informe, se infiere que los gastos reportados efectivamente fueron efectuados, de lo que se desprende que al haber incurrido en erogaciones por concepto de pago de honorarios, se actualizan las obligaciones fiscales que de dicha actividad derivan.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma electoral es la certeza, y en función de esta norma se obliga a las agrupaciones políticas nacionales a entregar la documentación soporte de sus egresos, de modo que la autoridad pueda conocer a cabalidad el destino de sus recursos y el modo en que fueron utilizados.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, resulta evidente que lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente el destino de los recursos de la agrupación política nacional Movimiento de Expresión Política.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a determinar la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, prescribe los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas bajo los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

De este modo, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias, en las que debe contemplarse:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; así como, aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atenderse a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines

de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

Ahora bien, en el caso concreto, al individualizar la sanción se destaca lo siguiente:

Las normas electorales infringidas son las previstas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1, 14.2 y 23.2, inciso b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, que establecen como obligación de las agrupaciones políticas nacionales comprobar todos sus egresos a través de documentación original que deberá ser registrada en su contabilidad y cumplir con los requisitos fiscales aplicables; y en este sentido, deberán permitir el acceso a la autoridad electoral a todos los documentos comprobatorios.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por los preceptos anteriormente mencionados debe tenerse en consideración que el artículo 33, párrafo primero de la legislación electoral federal define a las agrupaciones políticas nacionales como formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada. Por su parte, el artículo 38, párrafo primero, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 dispone que son obligaciones de las agrupaciones políticas permitir la práctica de auditorías y verificaciones, así como entregar la documentación respecto de sus egresos.

De lo anterior se desprende que una de las finalidades primordiales que tuvo en cuenta el legislador al crear la figura de las agrupaciones políticas fue la de contar con instituciones que, sumadas a los partidos políticos, colaboraran en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía, para contribuir al enriquecimiento de la cultura política y al avance de la vida democrática del país. Sin embargo, para llevar a cabo ese tipo de actividades, las agrupaciones requieren del suministro de recursos económicos. En tal tesitura es menester imponer un control al origen y destino de los mismos.

Es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en imponer una serie de obligaciones a las agrupaciones políticas que se traducen en requisitos que deberán cumplir para llevar el control de sus ingresos y egresos, así como la forma en que habrán de reportarlos en los informes que rinden a esta autoridad electoral. De ahí se desprenden las obligaciones impuestas ya descritas por los anteriormente mencionados artículos 38, párrafo primero, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, así como en los artículos 7.1, 14.2 y 23.2, inciso b) del Reglamento de la materia, en el sentido de que la agrupación deberá proporcionar la documentación comprobatoria de los egresos que efectúe y que dicha documentación deberá de cumplir con los requisitos fiscales aplicables.

De esta manera, es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por la norma violada, consiste en ejercer un debido control en el manejo de los recursos de las agrupaciones políticas, con el objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral, y debido a la materia velar porque los intereses fiscales sean debidamente cumplidos.

Por lo que hace a la jerarquía de tal bien, debe decirse que el control en el manejo de los recursos reviste especial importancia para nuestra sociedad, pues la rendición de cuentas es uno de los pilares que permiten la existencia y el financiamiento de dichos recursos. En virtud de que dichos recursos forman parte del patrimonio de las agrupaciones políticas, siguen también la suerte en la rendición de cuentas y es por ello que esta autoridad electoral tiene amplias facultades para fiscalizar los egresos de dichos entes políticos. En ese sentido y tomando en cuenta la naturaleza de dichas atribuciones, esta autoridad vela porque los deberes fiscales que se actualicen como consecuencia de las actividades que las agrupaciones políticas llevan a cabo, sean debidamente cumplidos.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave**, pues se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales, como lo es el de allegarle a esta autoridad electoral de los medios necesarios para que logre cumplir con sus funciones fiscalizadoras. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias

particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Movimiento de Expresión Política incumplió con la obligación de presentar la documentación comprobatoria, respecto de dos pólizas reportadas en la cuenta “Servicios Personales”, subcuenta “Honorarios”, por un importe total de \$48,300.00, y como consecuencia de ello, no llevó a cabo la retención del impuesto sobre la renta y del impuesto al valor agregado, como se advirtió en la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de 2004, presentado por la agrupación política ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Por lo que hace a las condiciones particulares del sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales.

En la respuesta que la agrupación política nacional en comento remitió a la Comisión de Fiscalización, al haber sido notificada de la irregularidad en comento, manifestó que los comprobantes solicitados se encontraban en proceso de recuperación, con lo que debe entenderse que en efecto, la agrupación no entregó la documentación comprobatoria.

De la información con que cuenta esta autoridad en sus archivos, se advierte que la agrupación política nacional incurrió en la misma violación, derivado de la revisión de su Informe Anual correspondiente al ejercicio de 2003, siendo sancionada como falta grave, imponiéndose, como multa, un monto de \$8031.60 (ocho mil treinta y un pesos 60/100 M.N.).

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Movimiento de Expresión Política no sólo afectó de forma directa y deliberada el bien jurídico protegido por la ley electoral, consistente en ejercer un debido control en el manejo de los recursos de las agrupaciones políticas, con el objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral, sino que se trata de una **conducta reincidente**.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave ordinaria** y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **grave ordinaria** y que se afectaron de manera importante los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **1068** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$48,300.00** (cuarenta y ocho mil pesos 00/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional cuenta con la capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$ 479,732.23 (cuatrocientos setenta y nueve mil setecientos treinta y dos 23/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que

tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6 lo siguiente:

“6. En la cuenta de “Educación y Capacitación Política” se localizaron recibos expedidos por el Instituto para el Desarrollo de la Mixteca, A.C por un importe de \$71,000.00, los cuales carecen de autorización para recibir donativos, por lo que no son considerados deducibles para efectos del Impuesto Sobre la Renta.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con el 29, primer párrafo y 29-A, primer párrafo, fracción VI del Código Fiscal de la Federación, así como 40, párrafo primero, fracción V del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, 1o, párrafos primero, fracción III, segundo y tercero y 19, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 31, párrafos primero, fracción I y segundo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, así como 108 y 111 del Reglamento del mismo ordenamiento y la Regla 3.9.1 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2004 publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de abril de 2004 por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la cuenta “Educación y Capacitación Política”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental recibos expedidos por el Instituto para el Desarrollo de la Mixteca, A.C., los cuales se verificaron en la página de Internet del Servicio de

Administración Tributaria “SAT” para comprobar su autenticidad, en la opción “Servicios prestados a través de terceros, impresores autorizados: verificación de comprobantes fiscales”, obteniendo como resultado que los datos de los comprobantes se encontraron registrados en los controles del Servicio de Administración Tributaria como recibos de donativos.

Asimismo, se verificó en la opción “Servicios, Donatarias y Donaciones: Directorio de Donatarias Autorizadas y Autorización para recibir Donativos Deducibles 2004” del estado de Oaxaca, observándose que la asociación en comento carece de autorización para recibir donativos, por lo que los recibos no son considerados deducibles para efectos del Impuesto Sobre la Renta. A continuación se detallan los comprobantes en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO				
	No.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-35/06-04	A 212	30-06-04	Instituto para el Desarrollo de la Mixteca, A.C.	Aportación por la utilización de las oficinas y el equipo de cómputo, cañón y pantalla, para la realización de Conferencias “Análisis y Perspectivas del Presupuesto Público 2004” y “Análisis y Perspectivas de la Banca de Desarrollo en México”, celebrados los días 24 y 29 de marzo de 2004.	\$6,000.00
PE-38/06-04	A 214	30-06-04		Aportación por la utilización de las oficinas y el local de eventos, seminario “Sistema de Partidos Políticos en México”, celebrado el día 29 de junio de 2004	7,500.00
PE-39/06-04	A 213	30-06-04		Aportación por la utilización de las oficinas y el local de eventos, seminario “Sistema de Partidos Políticos en México”, celebrado el día 28 de junio de 2004	7,500.00
PE-40/06-04	A 215	30-06-04		Aportación por la utilización de las oficinas y el local de eventos, seminario “Sistema de Partidos Políticos en México”, celebrado el día 30 de junio de 2004	7,500.00
PD-29/06-04	A 255	30-12-04		Aportación por la utilización de las oficinas y el local de eventos, “Presentación del Libro El Movimiento indígena y la Autonomía en México”, celebrado el día 1º de julio de 2004	8,500.00
PD-40/10-04	A 256	30-12-04		Aportación por la utilización de las oficinas y el local de eventos, taller “El Senado Mexicano desde una Perspectiva Comparada”, celebrado el día 22 de octubre de 2004	8,500.00
PD-41/10-04	A 257	30-12-04		Aportación por la utilización de las oficinas y el local de eventos, seminario “Presupuesto de Egresos 2005”, celebrado el día 8 de diciembre de 2004	8,500.00
PD-42/10-04	A 258	30-12-04		Aportación por la utilización de las oficinas y el local de eventos, taller “Sistema Político Mexicano”, celebrado el día 18 de diciembre de 2004	8,500.00
PD-43/10-04	A 259	30-12-04		Aportación por la utilización de las oficinas y el local de eventos, seminario “Paquete Económico 2005”, celebrado el día 22 de diciembre de 2004	8,500.00
TOTAL					\$71,000.00

Adicionalmente, como se puede observar en el cuadro anterior, el concepto por el que se expidieron dichos comprobantes fue la utilización de oficinas y local para los eventos realizados, actividades que se encuentran gravadas por la Ley del Impuesto al Valor Agregado como uso o goce temporal de bienes. Por lo tanto, el prestador del bien debió expedir un recibo de arrendamiento en el cual desglosara el I.V.A.

Por lo anterior, se solicitó a la agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en relación con el 29, primer párrafo y 29-A, primer párrafo, fracción VI del Código Fiscal de la Federación, así como 40, párrafo primero, fracción V del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, 1o, párrafos primero, fracción III, segundo y tercero y 19, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 31, párrafos primero, fracción I y segundo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, así como 108 y 111 del Reglamento del mismo ordenamiento y la Regla 3.9.1 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2004 publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de abril de 2004, vigente a la fecha.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1066/05, de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“1. Respecto al registro de pólizas que se presentaron como soporte documental con recibos expedidos por el Instituto para el Desarrollo de la Mixteca, A. C., por un importe de \$71,000.000, según comprobantes detallados en el oficio arriba citado motivo de esta aclaración, en el cual se manifiesta que la asociación civil que expide los comprobantes carece de autorización para recibir donativos, por lo que los recibos no son considerados deducibles para efecto del impuesto sobre la renta. Cabe aclarar que la mencionada Asociación Civil sí cuenta con la autorización para recibir donativos, tal como se acredita en el documento

de autorización, pues desde el 30 de junio de 1998 tiene tal carácter.(...)

Asimismo, le manifiesto que desde el primer año de ejercicio de nuestra Agrupación, hemos venido trabajando con la Asociación Civil referida con los conceptos que aparecen en los comprobantes, sin que se nos haya formulado observación alguna al respecto, por lo que hemos continuado trabajando con dicha Asociación Civil.”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aún cuando aclara que la Asociación Civil a la que efectuó el pago sí está autorizada para recibir donativos y presenta la autorización número 325-SAT-IV-E-2073 expedida por la Administración General Jurídica de Ingresos del Servicio de Administración Tributaria (SAT) con fecha de autorización 30 de junio de 1998, esta corresponde al ejercicio 1998 y podrá actualizarse automáticamente en el ejercicio siguiente en tanto se cumplan las condiciones previstas en el párrafo 3 de la mencionada autorización que a la letra se transcribe:

“Asimismo, hago de su conocimiento que de conformidad con lo dispuesto por la regla 3.14.1. de la Resolución Miscelánea Fiscal para 1998, en tanto continúen vigentes los supuestos y se sigan cumpliendo los requisitos y las obligaciones fiscales, no es necesario el trámite de renovación, sino que el Servicio de Administración Tributaria incluirá a su representada nuevamente como donataria autorizada en dicho Anexo al expedir la Resolución para el año siguiente”.

Sin embargo, como se indica en el párrafo anterior, la autorización para recibir donativos es únicamente para los ejercicios fiscales 1998 y 1999.

De la revisión efectuada al Anexo 14 de la Resolución Miscelánea Fiscal para el ejercicio 2004 vigente a la fecha,

no se localizó a la mencionada Asociación Civil entre las donatarias autorizadas para recibir Donativos deducibles del Impuesto Sobre la Renta.

En relación con la solicitud de presentar los comprobantes con el I.V.A. desglosado al reflejar en su concepto que se expidieron dichos recibos por la utilización de oficinas y local, actividad que se encuentra gravada por la Ley del Impuesto al Valor Agregado, por lo que se debió expedir un recibo en el cual se desglosara el I.V.A., la Agrupación no realizó aclaración alguna al respecto.

Por otra parte, es importante precisar a la Agrupación que el hecho de que la autoridad electoral no haya realizado observación alguna a comprobantes similares a los presentados en ejercicios pasados no significa que estas no puedan ser objeto de observación en la revisión de comprobaciones posteriores. Adicionalmente, la norma es clara al señalar que la documentación debe cumplir con las disposiciones mercantiles y fiscales aplicables para considerarlos deducibles del Impuesto Sobre la Renta de personas morales.

Por tal motivo la observación se consideró no subsanada por un importe de \$71,000.00 al incumplir con lo dispuesto en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en relación con el 29, primer párrafo y 29-A, primer párrafo, fracción VI del Código Fiscal de la Federación, así como 40, párrafo primero, fracción V del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, 1o, párrafos primero, fracción III, segundo y tercero y 19, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 31, párrafos primero, fracción I y segundo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, así como 108 y 111 del Reglamento del mismo ordenamiento y la Regla 3.9.1 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2004 publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de abril de 2004, vigente a la fecha.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Movimiento de Expresión Política incumplió con lo establecido en los artículos 7.1 y

14.2 del Reglamento en la materia, en relación con el 29, primer párrafo y 29-A, primer párrafo, fracción VI del Código Fiscal de la Federación, así como 40, párrafo primero, fracción V del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, 1o, párrafos primero, fracción III, segundo y tercero y 19, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 31, párrafos primero, fracción I y segundo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, así como 108 y 111 del Reglamento del mismo ordenamiento y la Regla 3.9.1 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2004 publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de abril de 2004, vigente a la fecha.

El artículo 7.1 del Reglamento de la materia dispone que:

“Artículo 7.1.

*Los egresos deberán registrarse contablemente y **estar soportados con la documentación** que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...”*

De este modo, podemos señalar que respecto de los egresos, las agrupaciones políticas tendrán las siguientes obligaciones: 1) los egresos deberán estar registrados contablemente; 2) asimismo, deberán **estar soportados con la documentación debida**, misma que deberá ser expedida a nombre de la agrupación política por parte de la persona a quien se efectuó el pago; 3) dicha documentación deberá cumplir con lo exigido por las disposiciones fiscales aplicables.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece como obligación de las agrupaciones políticas la siguiente:

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Podemos así entender, que se impone a las agrupaciones políticas la obligación de revelar a la autoridad electoral fiscalizadora todos los documentos originales que estén relacionados con sus ingresos,

egresos, contabilidad y/o estados financieros, cuando para el debido ejercicio de sus atribuciones así lo requiera.

Derivado de lo anterior, podemos concluir que las disposiciones anteriormente señaladas imponen una serie de obligaciones a las agrupaciones políticas nacionales, que se traducen en “acciones positivas” o “de hacer”, para el debido control en el manejo de sus recursos, con el objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral.

Así, se puede desprender que la finalidad de los preceptos anteriormente citados es la de otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los ingresos y egresos que realizan las agrupaciones políticas nacionales; e impone claramente la obligación de entregar la documentación que le solicite esa autoridad, entre la que se encuentra, la de entregar la documentación soporte de los gastos realizados por la agrupación política.

A su vez, lo dispuesto en el artículo 14.2 del Reglamento de la materia, resulta aplicable para determinar tres situaciones específicas: 1) si la agrupación permitió que la autoridad fiscalizadora llevara a cabo todas las auditorías y verificaciones para corroborar la veracidad de lo reportado; 2) **conocer si la agrupación permitió el acceso a toda la documentación comprobatoria de sus egresos**, y; 3) determinar si no existió obstrucción o impedimento a cargo de la agrupación política respecto de la facultad que asiste a la autoridad fiscalizadora para solicitar en todo momento la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En conclusión, las normas señaladas con anterioridad son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, ya sea respecto de su obligación de presentar la documentación que soporte sus egresos; o respecto de la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en sus informes, para en su caso, aplicar la sanción que corresponda.

Ahora bien, en el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de cumplir con una de las obligaciones de “hacer”, previstas en el Reglamento de la materia. Lo anterior, derivado de que en virtud de

que los comprobantes proporcionados para comprobar los gastos reportados en la cuenta “Educación y Capacitación Política” consistieron en recibos expedidos por el Instituto para el Desarrollo de la Mixteca, A.C. a título de donativos, por tanto como exentos del I.V.A., y debido a que dicho Instituto no se encontraba legitimado para recibir donativos, se tiene como no comprobadas dichas erogaciones.

Así, la omisión “de hacer” de la agrupación política consiste en no haber presentado la documentación expedida a su nombre, que sustente sus egresos por lo que se refiere a las pólizas reportadas en la cuenta “Educación y Capacitación Política”, que se refiere a gastos por la utilización de oficinas y locales para llevar a cabo diversos eventos.

De este modo, resulta aplicable el anteriormente referido artículo 7.1 del Reglamento, toda vez que en razón de éste es que se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio la agrupación a su **obligación de presentar la documentación que soporte** sus egresos, expedida a su favor por el pago de bienes y servicios que adquiriera durante el periodo que abarca la fiscalización del Dictamen Consolidado al que se refiere el presente análisis.

En este orden de ideas, se infiere que la agrupación política al incumplir con la obligación de hacer, descrita en los párrafos precedentes, incurre en una conducta de omisión, que a su vez imposibilita el cumplimiento de la función fiscalizadora de esta autoridad.

Lo anterior, en razón de que la documentación soporte es indispensable para que en el ejercicio de fiscalización se logre corroborar lo que es reportado por la agrupación política. Así las cosas, la verificación de los gastos realizados y reportados se imposibilita, lo que necesariamente se traduce en la incertidumbre respecto de la veracidad de lo reportado por la agrupación política. Toda vez que como ha sido sostenido, el ejercicio de las funciones de vigilancia tiene por objeto verificar que los gastos de las agrupaciones se utilicen para financiar las actividades que les han sido conferidas, a través de lo que ellas mismas reporten y comprueben con la documentación respectiva.

En este sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha sostenido que:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente...”

Por otro lado, como quedó asentado en los primeros párrafos de este análisis, el requerimiento de la documentación comprobatoria fue debidamente efectuado mediante oficio a la agrupación política. Sin embargo, no obstante la respectiva respuesta emitida, dicha agrupación no remitió la documentación requerida, dejando subsistente el incumplimiento anteriormente descrito.

Para explicar lo anterior, cabe citar la siguiente tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—
*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre***

otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o a agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente

*para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.***

Este criterio resulta aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que las obligaciones en análisis son impuestas a las agrupaciones políticas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. De tal modo que el mismo criterio resulta aplicable por lo que se refiere a las tesis emitidas por el anteriormente referido Tribunal Electoral.

De este modo, se entiende que las agrupaciones políticas entre otras obligaciones, tienen primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus egresos y en segundo término, la consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Así las cosas, con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política nacional que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable a las agrupaciones políticas nacionales derivado de lo dispuesto por el artículo 269 párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señala que las sanciones que podrán determinarse con respecto a las infracciones que cometan dicho entes políticos.

Ahora bien, la finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas nacionales a los recursos públicos con que cuentan para la realización de las actividades que les han sido conferidas.

Así las cosas, resulta evidente que en ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, entidades de interés público según la norma suprema de la Unión y que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

En este sentido y como quedó asentado anteriormente, la normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las agrupaciones deben acreditar el

origen y destino de todos sus recursos, a partir de evidenciar la documentación comprobatoria respectiva.

Esto último con la finalidad de que la autoridad tenga un alto grado de certeza sobre la procedencia y aplicación de todos sus recursos. Por lo que cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias reglamentarias, por lo demás conocidas por los sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas en sus informes.

De tal modo que, esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba una agrupación política a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

Así las cosas, se debe concluir que la conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la necesaria documentación soporte respecto de los gastos reportados en las pólizas correspondientes a la cuenta “Educación y Capacitación Política”, que se refiere a gastos por la utilización de oficinas y locales para llevar a cabo diversos eventos, no fue remitida, no obstante haber sido requerida por esta autoridad.

Cabe puntualizar que no obstante que la agrupación política en efecto dio respuesta al requerimiento de esta autoridad electoral, la contestación emitida resulta insatisfactoria. Toda vez que si bien el Instituto para el Desarrollo de la Mixteca, A.C. contaba con la autorización debida para recibir donativos, bajo el número 325-SAT-IV-E-2073, expedida por la Administración General Jurídica de Ingresos del Servicio de Administración Tributaria (SAT), de conformidad con lo

estipulado por el contenido de esa misma autorización, su vigencia se circunscribe a los años 1998 y 1999. Por lo que para el año 2004, dicha autorización ya no resultaba vigente.

Así las cosas, los recibos anexos al informe rendido por la agrupación política para comprobar los gastos reportados en la cuenta “Educación y Capacitación Política” fueron expedidos por la asociación mencionada en el párrafo precedente a título de donativos y por tanto como exentos del I.V.A. Como ha quedado arriba asentado, dicho Instituto no se encontraba legitimado para recibir donativos, por lo que los comprobantes presentados, no pueden más que tenerse por no presentados.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma electoral es la certeza, y en función de esta norma se obliga a las agrupaciones políticas nacionales a entregar la documentación soporte de sus egresos, de modo que la autoridad pueda conocer a cabalidad el destino de sus recursos y el modo en que fueron utilizados.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, resulta evidente que lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente el destino de los recursos de la agrupación política nacional Movimiento de Expresión Política.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a determinar la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, prescribe los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en los acuerdos o resoluciones del Instituto Federal Electoral como sería el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones

Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas bajo los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

De este modo, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias, en las que debe contemplarse:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; así como, aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atenderse a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

Ahora bien, en el caso concreto, al individualizar la sanción se destaca lo siguiente:

Las normas electorales infringidas son las previstas en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, que establecen como obligación de las agrupaciones políticas nacionales comprobar todos sus egresos a través de documentación original que deberá ser registrada en su contabilidad y cumplir con los requisitos fiscales aplicables; y en este sentido, deberán permitir el acceso a la autoridad electoral a todos los documentos comprobatorios.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por los preceptos anteriormente mencionados debe tenerse en consideración que el artículo 33, párrafo primero de la legislación electoral federal define a las agrupaciones políticas nacionales como formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada. Por su parte, el artículo 38, párrafo primero, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 dispone que son obligaciones de las agrupaciones políticas permitir la práctica de auditorías y verificaciones, así como entregar la documentación respecto de sus egresos.

De lo anterior se desprende que una de las finalidades primordiales que tuvo en cuenta el legislador al crear la figura de las agrupaciones políticas fue la de contar con instituciones que, sumadas a los partidos políticos, colaboraran en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía, para contribuir al enriquecimiento de la cultura política y al avance de la vida democrática del país. Sin embargo, para llevar a cabo ese tipo de actividades, las agrupaciones requieren del suministro de recursos económicos. En tal tesitura es menester imponer un control al origen y destino de los mismos.

Es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en imponer una serie de obligaciones a las agrupaciones políticas que se traducen en requisitos que deberán cumplir para llevar el control de sus ingresos y egresos, así como la forma en que habrán de reportarlos en los informes que rinden a esta autoridad electoral. De ahí se desprenden las obligaciones impuestas ya descritas por los anteriormente mencionados artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en el sentido de que la agrupación

deberá proporcionar la documentación comprobatoria de los egresos que efectúe y que dicha documentación deberá de cumplir con los requisitos fiscales aplicables.

De esta manera, es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por la norma violada, consiste en ejercer un debido control en el manejo de los recursos de las agrupaciones políticas, con el objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral.

Por lo que hace a la jerarquía de tal bien, debe decirse que el control en el manejo de los recursos reviste especial importancia para nuestra sociedad, pues la rendición de cuentas es uno de los pilares que permiten la existencia y el financiamiento de dichos recursos. En virtud de que dichos recursos forman parte del patrimonio de las agrupaciones políticas, siguen también la suerte en la rendición de cuentas y es por ello que esta autoridad electoral tiene amplias facultades para fiscalizar los egresos de dichos entes políticos.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave**, pues se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales, como lo es el de allegarle a esta autoridad electoral de los medios necesarios para que logre cumplir con sus funciones fiscalizadoras. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Movimiento de Expresión Política incumplió con la obligación de presentar la documentación comprobatoria, respecto de los recibos expedidos por el Instituto para el Desarrollo de la Mixteca, A.C. por un importe de \$71,000.00 en la cuenta de "Educación y Capacitación Política", los cuales carecen de autorización para recibir donativos, y por lo tanto incumplen con los requisitos fiscales como se advirtió en la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de 2004, presentado por la agrupación política ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Por lo que hace a las condiciones particulares del sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales.

En la respuesta que la agrupación política nacional en comento remitió a la Comisión de Fiscalización, al haber sido notificada de la irregularidad en comento, manifestó que los comprobantes son válidos toda vez que desde el 30 de junio de 1998, dicha asociación civil tiene autorización para recibir donativos.

Sin embargo, tal y como fue descrito en el cuerpo del presente estudio, si bien es cierto que la asociación en efecto contaba con la autorización descrita por la agrupación en su escrito de contestación, también lo es que la vigencia del permiso abarcaba los años mil novecientos noventa y ocho y mil novecientos noventa y nueve.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Movimiento de Expresión Política afectó de forma directa y deliberada el bien jurídico protegido por la ley electoral, consistente en ejercer un debido control en el manejo de los recursos de las agrupaciones políticas, con el objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe continuar calificándose como calificarse como **grave ordinaria** y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **grave ordinaria** y que se afectaron de manera importante los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **628** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$28,400.00** (veintiocho mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional cuenta con la capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año

dos mil cinco recibió un total de \$ 479,732.23 (cuatrocientos setenta y nueve mil setecientos treinta y dos 23/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7 lo siguiente:

“7. La Agrupación no proporcionó a la autoridad electoral los contratos o convenios celebrados con cuatro Acreedores diversos por un monto total de \$519,622.59

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.3 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la

Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la verificación a la subcuenta “Préstamos” se observó que la Agrupación reporta al 31 de diciembre de 2004 adeudos con terceros por \$519,622.59, integrados de la manera siguiente:

NOMBRE DEL ACREEDOR	SALDO INICIAL EJERCICIO DE 2004	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO 2004	PROVISIÓN INTERESES DE PRÉSTAMOS	PRÉSTAMOS RECIBIDOS EN EL EJERCICIO 2004 (D)	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-04 (A-B+C+D)
	(A)	(B)	(C)		
Narcedalia Ramírez	\$150,048.61	\$0.00	\$3,184.72	\$0.00	\$153,233.33
Carlos Martínez	110,659.56	0.00	2,597.22	0.00	113,256.78
Carol Antonio Altamirano	50,104.17	0.00	937.50	150,000.00	201,041.67
Teresa Medina	51,014.14	0.00	1,076.67	0.00	52,090.81
TOTAL	\$361,826.48	\$0.00	\$7,796.11	\$150,000.00	\$519,622.59

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara los contratos o convenios celebrados con las personas señaladas en el cuadro que antecede, en el cual se detallen los términos y condiciones de dichos préstamos, así como el monto, plazo, amortización y garantías de cada uno de los préstamos, asimismo indique el destino de los prestamos en comento y la manera como hará frente a dichas obligaciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.3 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1066/05, de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Los prestamos (sic) se han destinado a cubrir gastos operativos de administración, así como las actividades de la agrupación, los cuales se cubrirán parcialmente en función de los flujos de efectivo que se generen durante el año, y se esta evaluando la posible aportación de una parte de ellos.”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó la documentación comprobatoria solicitada aun cuando menciona el destino de los préstamos.

Por tal motivo la observación se consideró no subsanada por un importe de \$519,622.59, al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.3 y 14.2 del Reglamento en la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Movimiento de Expresión Política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos, al siguiente tenor:

“Artículo 38.

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

l) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la

documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;”

“Artículo 34

(...)

A las Agrupaciones Políticas Nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-b, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

Por su parte, el artículo 12.3 del Reglamento de la materia dispone que:

“Artículo 12.3.

Si al final del ejercicio existiera un pasivo en la contabilidad de la agrupación, éste deberá integrarse detalladamente, con mención de montos, nombres, concepto y fechas. Dichos pasivos deberán estar debidamente registrados y soportados documentalente y autorizados por los funcionarios facultados para ello en el manual de operaciones del órgano de finanzas de la agrupación.”

De este modo, podemos señalar que respecto de las deudas adquiridas por las agrupaciones políticas, bajo cualquier modalidad, éstas tendrán las siguientes obligaciones: 1) deberán estar debida y detalladamente registradas en la contabilidad de la agrupación; 2) deberán **estar soportados con la documentación debida**; y, 3) debieron de haber sido contraídas con la autorización debida.

De este modo, resulta aplicable el anteriormente referido artículo 12.3 del Reglamento, toda vez que en razón de éste es que se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio la agrupación a su **obligación de llevar un debido control de sus pasivos y de presentar la documentación que soporte los mismos**, durante el periodo que abarca la fiscalización del Dictamen al que se refiere el presente análisis.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece como obligación de las agrupaciones políticas la siguiente:

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Podemos así entender, que se impone a las agrupaciones políticas la obligación de revelar a la autoridad electoral fiscalizadora todos los documentos originales que estén relacionados con sus ingresos, egresos, contabilidad y/o estados financieros, cuando para el debido ejercicio de sus atribuciones así lo requiera.

De tal modo que este artículo resulta aplicable para determinar tres situaciones específicas: 1) si la agrupación permitió que la autoridad fiscalizadora llevara a cabo todas las auditorías y verificaciones para corroborar la veracidad de lo reportado; 2) **conocer si la agrupación permitió el acceso a toda la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos**, y; 3) determinar si no existió obstrucción o impedimento a cargo de la agrupación política respecto de la facultad que asiste a la autoridad fiscalizadora para solicitar en todo momento la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas.

Derivado de lo anterior, podemos concluir que las disposiciones anteriormente señaladas imponen una serie de obligaciones a las agrupaciones políticas nacionales, que se traducen en “acciones positivas” o “de hacer”, para el debido control en el manejo de sus recursos, con el objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral.

Así, se puede desprender que la finalidad de los preceptos anteriormente citados es la de otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los ingresos y egresos que realizan las agrupaciones políticas nacionales; e impone claramente la obligación de entregar la documentación que le solicite esa autoridad, entre la que se encuentra, la de entregar la documentación soporte de los egresos de la agrupación política bajo cualquier modalidad.

En conclusión, las normas señaladas con anterioridad son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la

agrupación, ya sea respecto de su obligación de presentar la documentación que soporte sus ingresos o egresos; o respecto de la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en sus informes, para en su caso, aplicar la sanción que corresponda.

Ahora bien, en el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de cumplir con una de las obligaciones de “hacer”, previstas en el Reglamento de la materia consistente en integrar detalladamente en su contabilidad los préstamos que fueron adquiridos, así como proporcionar la documentación comprobatoria de dichos egresos.

En este orden de ideas, se infiere que la agrupación política al incumplir con la obligación de hacer, descrita en los párrafos precedentes, incurre en una conducta de omisión, que a su vez imposibilita el cumplimiento de la función fiscalizadora de esta autoridad.

Lo anterior, en razón de que la documentación soporte es indispensable para que en el ejercicio de fiscalización se logre corroborar lo que es reportado por la agrupación política. Así las cosas, la verificación de los gastos realizados y reportados se imposibilita, lo que necesariamente se traduce en la incertidumbre respecto de la veracidad de lo reportado por la agrupación política. Toda vez que como ha sido sostenido, el ejercicio de las funciones de vigilancia tiene por objeto verificar que los gastos de las agrupaciones se utilicen para financiar las actividades que les han sido conferidas, a través de lo que ellas mismas reporten y comprueben con la documentación respectiva.

En este sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha sostenido que:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente...”

Por otro lado, como quedó asentado en los primeros párrafos de este análisis, el requerimiento de la documentación comprobatoria fue

debidamente efectuado mediante oficio a la agrupación política. Sin embargo, no obstante la respectiva respuesta emitida, dicha agrupación no remitió la documentación requerida, dejando subsistente el incumplimiento anteriormente descrito.

Para explicar lo anterior, cabe citar la siguiente tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.— El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de**

carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5,**

páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.”

Este criterio resulta aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que las obligaciones en análisis son impuestas a las agrupaciones políticas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. De tal modo que el mismo criterio resulta aplicable por lo que se refiere a las tesis emitidas por el anteriormente referido Tribunal Electoral.

De este modo, se entiende que las agrupaciones políticas entre otras obligaciones, tienen primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y en segundo término, la consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Así las cosas, con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política nacional que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la irregularidad en que se incurre.

Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos

b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable a las agrupaciones políticas nacionales derivado de lo dispuesto por el artículo 269 párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señala que las sanciones que podrán determinarse con respecto a las infracciones que cometan dicho entes políticos.

Ahora bien, la finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas nacionales a los recursos públicos con que cuentan para la realización de las actividades que les han sido conferidas.

Así las cosas, resulta evidente que en ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, entidades de interés público según la norma suprema de la Unión y que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

En este sentido y como quedó asentado anteriormente, la normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las agrupaciones deben acreditar el origen y destino de todos sus recursos, a partir de evidenciar la documentación comprobatoria respectiva.

Esto último con la finalidad de que la autoridad tenga un alto grado de certeza sobre la procedencia y aplicación de todos sus recursos. Por lo que cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias reglamentarias, por lo demás conocidas por los sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas en sus informes.

De tal modo que, esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba una agrupación política a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

Así las cosas, se debe concluir que la conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la necesaria documentación soporte respecto de los gastos reportados en las pólizas correspondientes a la subcuenta “Préstamos”, no fue remitida, no obstante haber sido requerida por esta autoridad.

Cabe puntualizar que no obstante que la agrupación política en efecto dio respuesta al requerimiento de esta autoridad electoral, la contestación emitida resulta insatisfactoria. Toda vez que la agrupación no presentó los contratos o convenios celebrados con las personas con las que se contrajeron los pasivos, en los que se detallan los términos y condiciones de dichos préstamos, así como el monto, plazo, amortización y garantías el destino de cada uno y la manera como hará frente a dichas obligaciones.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma electoral es la certeza, y en función de esta norma se obliga a las agrupaciones políticas nacionales a entregar la documentación soporte de sus ingresos, de modo que la autoridad pueda conocer a cabalidad el origen de sus recursos y el modo en que fueron utilizados.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, resulta evidente que lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca

de modo fehaciente el origen de los recursos de la agrupación política nacional Movimiento de Expresión Política.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a determinar la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, prescribe los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas bajo los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

De este modo, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias, en las que debe contemplarse:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; así como, aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atenderse a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

Ahora bien, en el caso concreto, al individualizar la sanción se destaca lo siguiente:

Las normas electorales infringidas son las previstas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.3 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, que establecen como obligación de las agrupaciones políticas nacionales comprobar sus pasivos, a través de documentación original que deberá ser registrada en su contabilidad y haber sido adquiridos con la autorización de los funcionarios facultados para tal efecto; y en este sentido, deberán permitir el acceso a la autoridad electoral a todos los documentos comprobatorios respectivos.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por los preceptos anteriormente mencionados debe tenerse en consideración que el artículo 33, párrafo primero de la legislación electoral federal define a las agrupaciones políticas nacionales como formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada. Por su parte, el artículo 38, párrafo primero, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 dispone que son obligaciones de las agrupaciones políticas permitir la práctica de auditorías y verificaciones, así como entregar la documentación respecto de sus ingresos.

De lo anterior se desprende que una de las finalidades primordiales que tuvo en cuenta el legislador al crear la figura de las agrupaciones políticas fue la de contar con instituciones que, sumadas a los partidos políticos, colaboraran en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía, para contribuir al enriquecimiento de la cultura política y al avance de la vida democrática del país. Sin embargo, para llevar a cabo ese tipo de actividades, las agrupaciones requieren del suministro de recursos económicos. En tal tesitura es menester imponer un control al origen y destino de los mismos.

Es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en imponer una serie de obligaciones a las agrupaciones políticas que se traducen en requisitos que deberán cumplir para llevar el control de sus ingresos y egresos, así como la forma en que habrán de reportarlos en los informes que rinden a esta autoridad electoral. De ahí se desprenden las obligaciones impuestas ya descritas por los anteriormente mencionados artículos 38, párrafo primero, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, así como en los artículos 12.3 y 14.2 del Reglamento de la materia, en el sentido de que la agrupación deberá proporcionar la documentación comprobatoria de los pasivos que adquiera y que deberán ser detalladamente reportados en su contabilidad.

De esta manera, es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por la norma violada, consiste en ejercer un debido control en el manejo de los recursos de las agrupaciones políticas, con el objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral.

Por lo que hace a la jerarquía de tal bien, debe decirse que el control en el manejo de los recursos reviste especial importancia para nuestra sociedad, pues la rendición de cuentas es uno de los pilares que permiten la existencia y el financiamiento de dichos recursos. En virtud de que dichos recursos forman parte del patrimonio de las agrupaciones políticas, siguen también la suerte en la rendición de cuentas y es por ello que esta autoridad electoral tiene amplias facultades para fiscalizar los egresos de dichos entes políticos.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe calificarse, en un primer momento, como **grave**, pues se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales, como lo es el de allegarle a esta

autoridad electoral de los medios necesarios para que logre cumplir con sus funciones fiscalizadoras. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Movimiento de Expresión Política incumplió con la obligación de presentar la documentación comprobatoria, respecto de los contratos o convenios celebrados con cuatro Acreedores diversos por un monto total de \$519,622.59, como se advirtió en la revisión del informe anual correspondiente al ejercicio de 2004, presentado por la agrupación política ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Por lo que hace a las condiciones particulares del sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales.

En la respuesta que la agrupación política nacional en comento remitió a la Comisión de Fiscalización, al haber sido notificada de la irregularidad en comento, no remitió la documentación solicitada, limitándose únicamente a describir el destino que se les dará a los préstamos adquiridos.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Movimiento de Expresión Política afectó de forma directa y deliberada el bien jurídico protegido por la ley electoral, consistente en ejercer un debido control en el manejo de los recursos de las agrupaciones políticas, con el objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe continuar calificándose como calificarse como **grave ordinaria** y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **grave ordinaria** y que se afectaron de manera importante los bienes

jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,524.00** (cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional cuenta con la capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$ 479,732.23 (cuatrocientos setenta y nueve mil setecientos treinta y dos 23/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

5.55

**Agrupación Política Nacional
Movimiento Mexicano el Barzón**

5.55. Agrupación Política Nacional Movimiento Mexicano el Barzón

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 1 lo siguiente:

“1. La Agrupación Política Nacional Movimiento Mexicano el Barzón no presentó su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos del ejercicio 2004, ni la documentación soporte correspondiente.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38 párrafo 1, incisos a) y k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.1, 12.1, 12.4 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en los artículos 39, párrafo 2 y 269, párrafo 2, incisos a), b) y e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

*La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas considera dar vista a la Tesorería de la Federación, a fin de que proceda al cobro de las sanciones impuestas a la otrora Agrupación Política Nacional **Movimiento Mexicano el Barzón**, con fundamento en el artículo 272, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”*

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

La Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número

STCFRPAP/1297/04 de fecha 30 de noviembre de 2004, recibido por la agrupación el 14 de diciembre del mismo año, le hizo de su conocimiento que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio de 2004, iniciaría el 1 de enero y concluiría el 12 de mayo del 2005; y que la presentación de dicho informe debería efectuarse dentro de ese periodo ante dicha Secretaría Técnica.

Sin embargo, la agrupación no presentó ante la autoridad electoral el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2004 ni la respectiva documentación comprobatoria.

En consecuencia, mediante oficio número STCFRPAP/726/05 de fecha 23 de mayo de 2005, se indicó a la agrupación que al no presentar el Informe Anual sobre el origen y destino de sus recursos correspondiente al 2004, estaba incumpliendo con lo establecido en el artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, situación que se haría del conocimiento de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, para los efectos que procedieran. Por lo anterior, se solicitó nuevamente a la Agrupación que presentara el Informe Anual correspondiente al ejercicio de 2004.

Empero, al pretender realizar la notificación de dicho oficio a la agrupación el día 31 de mayo de 2005, el Vocal Secretario de la Junta Local Ejecutiva del Estado de Jalisco, informó mediante oficio número VS/0604/2005 de fecha 2 de junio de 2005, que no fue posible notificar el oficio número STCFRPAP/726/05, toda vez que al constituirse en el domicilio señalado por la agrupación para oír y recibir notificaciones, se encontró imposibilitado para realizar dicha diligencia, toda vez que se observó que la finca ya no tenía ningún letrero que indicara que ahí eran las oficinas de la citada agrupación y que al timbrar en varias ocasiones salió el señor Hedilberto Hernández Rodríguez quien informó que los miembros de la referida agrupación sacaron del inmueble escritorios, archiveros, computadoras, máquinas de escribir y todos los muebles de la oficina y que el domicilio señalado ya no tenía nada que ver con el Barzón, por lo cual se levantó una constancia de tal hecho.

De igual forma, el 8 de julio de 2005, se intentó llevar a cabo nuevamente la notificación del oficio citado, timbrando en el domicilio señalado por la agrupación para oír y recibir notificaciones, sin que nadie acudiera al llamado y observándose que el inmueble ya no tenía el letrero que indicaba que ahí eran las oficinas de la agrupación, por lo que no fue posible notificar el oficio referido, se levantó una constancia de no notificación en la que consta tal situación.

Adicionalmente, mediante oficio número DJ/1062/2005, la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral solicitó nuevamente a la Junta Local Ejecutiva del Estado de Jalisco que notificara al responsable del órgano de finanzas de la agrupación, el oficio número STCFRPAP/726/05. En consecuencia, mediante oficio número VS/0930/2005, el Vocal Secretario de la Junta Local Ejecutiva informó que el citado oficio STCFRPAP/726/05, fue debidamente notificado en los términos del artículo 27 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, en virtud de que el día 1 de agosto de 2005, el Lic. José Luis Aldrete Chávez, comisionado para llevar a cabo la notificación del oficio antes citado, al constituirse en el inmueble ubicado en Avenida de las Rosas número 125, Colonia Chapalita, C.P. 45000, de Guadalajara, Jalisco, observó que la finca se encontraba cerrada y abandonada, ya que no se veía en su interior alguna persona, bastante basura acumulada y que ya no existía el letrero que anunciaba que en ese lugar tenía sus oficinas la agrupación "Movimiento Mexicano el Barzón". Por tal razón y por tratarse del domicilio señalado para recibir notificaciones por la agrupación en comento, en términos del artículo 27, párrafo 4 y aplicables de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el notificador asignado, procedió a fijar la Cédula de Notificación junto con la copia del oficio a notificar, en un lugar visible del inmueble en que se actuó, precisamente en la puerta de acceso, por lo que se levantó una Cédula de Notificación donde consta tal hecho.

Así también, con fecha 1 de agosto de 2005, se publicó en los estrados de las oficinas que ocupa la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el estado de Jalisco, el oficio número STCFRPAP/726/05, y con fecha 4 de agosto de 2005, se retiró de los estrados de las oficinas de la Junta Local ya mencionada la cédula de notificación relacionada con el oficio en comento.

Por último, el día 3 de agosto de 2005, fue notificado por estrados ubicados en el edificio "C", planta baja, del Instituto Federal Electoral,

el mismo oficio número STCFRPAP/726/05 y con fecha 8 del mismo mes y año se retiró de los estrados la razón de fijación, la cédula de notificación razonada y la copia del oficio en comento.

No obstante lo anterior, la agrupación política, no dio contestación al oficio citado, ni presentó el Informe Anual con la documentación correspondiente, por lo que incumplió con lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12; 38, párrafo 1, incisos a) y k) en relación con el 34, párrafo 4 y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.1, 12.1, 12.4 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Cabe señalar que de acuerdo al artículo 26, párrafos 1 y 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las notificaciones surtirán sus efectos el mismo día que se practiquen, las cuales podrán hacerse, entre otras, por estrados.

El artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que las agrupaciones políticas deberán presentar un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad, así como presentar dicho informe a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

“Artículo 35

...

11. Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar además, a la comisión de consejeros prevista en el artículo 49, párrafo 6, de este Código, un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.

12. El informe a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.”

El artículo 38, párrafo 1, incisos a) y k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé las obligaciones de conducir sus actividades dentro de los causes legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático asimismo, la obligación de permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

a) Conducir sus actividades dentro de los causes legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

(...)

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo que establecen los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del mismo ordenamiento legal que a la letra establece.

“Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así

como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo de este Código.”

El artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) fracción II del Código electoral, establece que las agrupaciones políticas nacionales deberán de reportar a la Comisión de Fiscalización en el Informe Anual los ingresos totales y gastos ordinarios que se hayan realizado durante el ejercicio que se presenta.

“Artículo 49-A

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales:

(...)

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe”.

Por otra parte, el artículo 11.1 del Reglamento de la materia establece de forma clara y sin lugar a interpretaciones una obligación de hacer al señalar que las agrupaciones políticas deberán entregar a la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretaría Técnica, los informes anuales del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquiera de las modalidades de financiamiento, así como el empleo y aplicación que den al mismo.

“Artículo 11.1.

Las agrupaciones políticas deberán entregar a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, a través de su Secretaría Técnica, los informes anuales del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.”

Por otra parte el artículo 12.1 del Reglamento de la materia señala el periodo de entrega de los informes anuales que por obligación tienen que presentar las agrupaciones debiendo ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

“Artículo 12.1.

Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este Reglamento”.

El artículo 12.4 del Reglamento de la materia señala de manera puntual la información y documentación que deberá de acompañarse al Informe Anual.

“Artículo 12.4.

Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

- a) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación política en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;*
- b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el presente Reglamento, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización;*
- c) Las balanzas de comprobación mensuales que no hubieren sido remitidas con anterioridad a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización, y la balanza anual;*
- d) Los controles de folios a que se refiere el artículo 3.4;*

e) El control de folios a que se refiere el artículo 10.6 y la relación a que hace referencia el artículo 10.8; y

f) El inventario físico a que se refiere el artículo 20 de este Reglamento.”

El artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales y de campaña, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes:

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas.

En este sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las

agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

El artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código electoral regula dos supuesto: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de presentar ante la autoridad electoral un informe sobre el origen y destino de los recursos recibidos por cualquier modalidad; y 2) la obligación de presentar el citado informe dentro de los 90 días contados a partir del último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

El artículo 49, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código electoral, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la obligación que se imponen a las agrupaciones de presentar a la Comisión de Fiscalización los informes sobre el origen, monto y destino de los ingresos; y 2) la obligación de reportar en los informes anuales los ingresos y gastos ordinarios efectuados durante el ejercicio objeto del informe.

Asimismo, el artículo 11.1 del Reglamento de la materia tiene por objeto regular la obligación de las agrupaciones políticas de entregar a la Comisión de Fiscalización a través de su Secretaría Técnica, los informes anuales del origen, monto y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento.

El artículo 12.1 del Reglamento aplicable uniforma la obligación de las agrupaciones de presentar los informes anuales dentro de los 90 días del año siguiente del que se informa, en los cuales deben reportar los ingresos y egresos totales realizados por la agrupación durante el ejercicio revisado, y dichos ingresos y egresos deberán estar registrados en la contabilidad de la agrupación.

El artículo 12.4 del Reglamento de la materia tiene como fin regular la documentación que debe acompañar la agrupación junto con la presentación de su Informe Anual.

El artículo 14.2 reglamenta la obligación de las agrupaciones políticas, durante el periodo de revisión de los informes anuales, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que

soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

En primer lugar: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de presentar ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, a través de su Secretaría Técnica, el Informe Anual sobre el origen, monto y destino de los recursos que hayan recibido por cualquier modalidad de financiamiento; 2) la obligación de presentar el citado informe dentro de los 90 días contados a partir del último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte; 3) la obligación de reportar la totalidad de los ingresos y egresos realizados por la agrupación durante el ejercicio en revisión; 4) la obligación de registrar los ingresos y egresos en la contabilidad de la agrupación; 5) la obligación de la agrupación de presentar la documentación que deberá de acompañar con la presentación de su Informe Anual; y 6) la obligación de las agrupaciones políticas, durante el periodo de revisión de los informes anuales, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En segundo lugar, regulan las facultades de la Comisión de Fiscalización para solicitar en todo momento a las agrupaciones cualquier información y documentación respecto de sus ingresos y egresos durante el ejercicio en revisión, con la finalidad de comprobar el origen, monto y aplicación de los recursos recibidos por cualquiera de las modalidades de financiamiento.

En el caso concreto, la agrupación se abstuvo de realizar una conducta de hacer que requería una actividad positiva, prevista en el Código electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en informar a la autoridad electoral el origen, monto y aplicación de los recursos derivados de cualquiera de las modalidades del financiamiento, ya que no presentó el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2004, así como la documentación que se debía anexar al mismo; obligaciones que se encuentran expresamente señaladas en la normatividad legal y reglamentaria aplicables, como ha quedado expuesto párrafos arriba.

Cabe señalar que a la fecha de la elaboración del Dictamen Consolidado presentado por la Comisión de Fiscalización, así como de la presente Resolución no se ha recibido respuesta alguna de la agrupación.

Por otra parte, no pasa desapercibido para este Consejo General que mediante resolución número CG148/2003, aprobada por este órgano colegiado en sesión ordinaria de fecha 9 de julio de 2003, se sancionó a la agrupación política con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público que le correspondían a la agrupación política por el periodo de un año conforme a lo que establece el artículo 269, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en razón de que la citada agrupación incumplió con diversas disposiciones del Código electoral y del Reglamento de la materia.

Asimismo, la agrupación política no presentó el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2003, por lo que mediante Resolución número CG148/2004, aprobada por este Consejo General, en sesión ordinaria celebrada el 5 de octubre de 2004, se resolvió cancelar el registro a la agrupación. Sin embargo, dicha situación no la exime del cumplimiento de las obligaciones adquiridas durante la vigencia de su registro.

Así las cosas, la agrupación política nacional Movimiento Mexicano el Barzón conocía perfectamente su obligación de presentar en tiempo y forma su Informe Anual, junto con toda la documentación requerida clara e inequívocamente por los artículos 11 y 12 del Reglamento de la materia. Lo anterior debido a que tal agrupación presentó aclaraciones dentro del periodo de errores y omisiones en los informes de los ejercicios anteriores de modo que esta autoridad no tiene ninguna duda respecto al conocimiento claro, preciso y exacto que tenía la agrupación en relación con la obligación de presentar su Informe Anual de 2004, pues en diversas ocasiones cumplió con dicha obligación.

En el caso específico, la pérdida de registro, no incluye que exista una falta de regulación que impida que la agrupación política que pierda su registro cumpla con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento.

Sobre el particular el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral emitió la tesis de jurisprudencia siguiente, misma que es aplicable a los partidos y agrupaciones políticas nacionales:

“REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA.—El hecho de que en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, no exista una referencia expresa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida que el partido político que pierda su registro cumpla con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento. Ciertamente, en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que al cancelarse el registro de un partido político se pierden todos los derechos y prerrogativas que se establecen en el propio código, pero en ningún momento la interpretación del referido precepto permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y responsabilidades que derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias que tienen un soporte de configuración legal suficiente, como se aprecia en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/99.—Asociación denominada Partido Socialdemócrata.—25 de agosto de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-040/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—12 de octubre de 2000.—

Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-137/2000. Incidente de ejecución de sentencia.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—8 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 49/2002.”

En ese mismo sentido, del criterio contenido en la tesis anterior aplicada al presente caso, es dable sostener que las organizaciones de ciudadanos que perdieron su registro como agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de responder y afrontar las responsabilidades derivadas de infracciones, cometidas durante la vigencia de su registro, que impliquen la violación a normas legales y reglamentarias electorales que tengan como consecuencia la imposición de una sanción.

Derivado de lo anterior, resultan aplicables al caso concreto los artículos 35, párrafos 11 y 12, 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4, 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II y los artículos 11.1, 12.1 y 12.4 del Reglamento de la materia, toda vez que en razón de estos se puede valorar con certeza el grado de incumplimiento que dio la agrupación a su obligación de presentar el Informe Anual del ejercicio en revisión, así como toda la documentación que se debía anexar a dicho informe.

En el caso concreto, la agrupación política nacional Movimiento Mexicano el Barzón no presentó su Informe Anual correspondiente al ejercicio 2004, por lo que esta autoridad estuvo imposibilitada para conocer el origen y destino de los recursos con los que contó durante el ejercicio de 2004, así como su empleo y aplicación, por lo tanto, dicha organización política queda sujeta a la responsabilidad derivada de su incumplimiento.

Es oportuno señalar que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, solicitó, mediante oficio, a la agrupación política nacional Movimiento Mexicano el Barzón que entregara su Informe Anual correspondiente al ejercicio de 2004. Sin embargo, la agrupación política nacional no respondió al requerimiento formulado por la autoridad. Así las cosas, la desatención a dicha notificación implica que la agrupación no ejerció el derecho de

audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión sólo puede traducirse en su perjuicio al calificarse la irregularidad advertida, por lo que se hace factible la imposición de una sanción.

Derivado de lo anterior, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Movimiento Mexicano el Barzón incumplió con lo establecido en los artículos 35, párrafos 11 y 12; 38, párrafo 1, incisos a) y k) en relación con el 34, párrafo 4; y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.1, 12.1, 12.4 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a), b) y e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-018/2004, afirmó que para determinar la sanción y su específica graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realiza a través de una valoración unitaria.

En ese contexto, una vez acreditado el hecho objetivo y el grado de responsabilidad se debe primeramente calificar si la infracción fue levísima, leve o grave (en este último supuesto la magnitud de la gravedad), para así seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política nacional por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar lo siguiente:

a) Para determinar la gravedad de la falta:

?? Valor protegido o trascendencia de la norma.

?? La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.

b) En la selección y graduación de la sanción:

?? La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.

?? La circunstancias de modo, tiempo y lugar del hecho realizado.

?? La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.

?? Su comportamiento posterior a la fecha en que se cometió el ilícito administrativo.

?? Las demás condiciones subjetivas del infractor.

?? La capacidad económica del infractor.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

En primer término, es necesario precisar que la norma transgredida consiste en la obligación establecida en los artículos 35, párrafos 11 y 12; 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4; 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 11.1, 12.1, 12.4 y 14.2 del Reglamento

que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

En el caso concreto, el bien jurídico tutelado por la norma es precisamente la posibilidad de que la autoridad verifique el origen y destino de los recursos que las agrupaciones políticas nacionales reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.

Así las cosas, sólo a través del cumplimiento de la obligación de entregar el Informe Anual, la autoridad electoral está en condiciones de desplegar con certeza y eficacia el conjunto de facultades que la ley le concede a fin de determinar la aplicación de los recursos públicos asignados a las agrupaciones, así como la procedencia y utilización de otros derivados de fuentes de financiamiento privado.

La falta supone el incumplimiento de una obligación estatuida por una norma de rango legal. En efecto, la obligación de presentar ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento y la documentación soporte tiene como finalidad que la autoridad constitucionalmente facultada para vigilar que las agrupaciones políticas se ajusten al régimen de financiamiento definido en sus rasgos generales por la propia Constitución General y desarrollado por la Ley Electoral, puede desplegar con certeza y eficacia tal encomienda. Así las cosas, la omisión en la presentación del informe se traduce en la imposibilidad material de que la autoridad electoral pueda verificar la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a las agrupaciones políticas por cuanto entidades de interés público, así como controlar la procedencia de aquellos que deriven de fuentes distintas.

Lo anterior conduce a esta autoridad a considerar, en un primer momento, que la falta cometida es **grave**, esto con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso dicha valoración pueda verse atenuada o, por el contrario, agravada.

Ahora bien, se procede a señalar la magnitud de la afectación al bien jurídico, atendiendo a los efectos producidos con la trasgresión o infracción. En el presente caso, la omisión de entregar el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2004 y la documentación soporte imposibilita materialmente a la autoridad para conocer sobre el origen y montos de su financiamiento, así como su empleo y aplicación.

Ahora bien, para llevar a cabo la individualización de la sanción atinente se debe seleccionar y graduar la misma a partir del carácter particularmente grave de la conducta y de la valoración conjunta de las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en el caso:

- a) Modo: la agrupación política hizo caso omiso a la obligación legal y reglamentaria de entregar el Informe Anual correspondiente al ejercicio de 2004 y la documentación soporte, aún cuando la autoridad se lo solicitó expresamente;
- b) Tiempo: el plazo para que la agrupación política entregara su Informe Anual y la documentación soporte concluyó el 12 de mayo de 2005, es decir, el último día dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte, por lo que es inconcuso que la agrupación incurrió en la conducta antijurídica precisamente al día siguiente de la fecha de vencimiento antes referida;
- c) Lugar: la agrupación política debía presentar su Informe Anual en el domicilio de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral.

Aún cuando mediante oficio publicado en estrados el 3 de agosto de 2005, se notificó a la agrupación política nacional Movimiento Mexicano el Barzón la omisión en la entrega del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2004, dicha agrupación no realizó acción alguna para solucionar dicha irregularidad. Asimismo, para esta autoridad es claro que la agrupación política estaba fáctica y jurídicamente posibilitada para subsanar la irregularidad observada.

Se tiene constancia en los archivos de este Instituto Federal Electoral que la agrupación política nacional Movimiento Mexicano el Barzón en el proceso de fiscalización relativo al Informe Anual de 2003, tampoco presentó su Informe Anual, motivo por el cual perdió su registro por la

sanción impuesta en la Resolución acordada por el Consejo General CG148/2004 de fecha 5 de octubre de 2004, asimismo, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral que durante el tiempo que mantuvo su registro pudo haberse financiado con otras fuentes permitidas por ley.

Por todo lo anterior (especialmente, el bien jurídico protegido y los efectos de la infracción), la infracción cometida por la agrupación política nacional Movimiento Mexicano el Barzón debe ser objeto de una sanción que, sin desconocer la gravedad de la conducta, también tenga en cuenta las circunstancias particulares que se presentaron en el caso concreto (modo, tiempo y lugar), a efecto de determinar la sanción que deba imponerse, sin que ello implique que la misma sea de tal monto que no cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares por otras agrupaciones que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida y que se han precisado previamente.

En consecuencia la sanción que se puede imponer a la agrupación política infractora se encuentra en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Ahora bien, para determinar el monto de la sanción a imponer debe tomarse en cuenta la capacidad económica como una de las condiciones del sujeto infractor. En este sentido, debe considerarse que en 2005 la agrupación no recibió monto alguno por concepto de financiamiento público, en virtud de que a la fecha en que las agrupaciones recibieron ministraciones por parte de esta autoridad, la agrupación política nacional Movimiento Mexicano el Barzón en particular ya no contaba con registro y por lo tanto no se encontraba en la hipótesis que prevé el artículo 35, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sin embargo, esta autoridad no puede pasar desapercibido que en 2004 a la agrupación política Movimiento Mexicano el Barzón se le ha asignó como financiamiento público correspondiente a la parte igualitaria que tuvieron derecho a recibir todas las agrupaciones políticas, la cantidad de \$190,488.55 (ciento noventa mil cuatrocientos ochenta y ocho pesos 55/100 M.N.), correspondiente al año 2004, importe que no recibió en función de la Resolución CG148/2004 de

fecha 5 de octubre de 2004. Si bien es cierto que aún cuando esta agrupación no recibió el financiamiento señalado, también es cierto que la misma tiene la obligación de responder por las obligaciones adquiridas durante la vigencia de su registro.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **particularmente grave** y que se afectaron de manera importante los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **5,000** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$226,200.00** (doscientos veintiséis mil doscientos pesos 00/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, toda vez que la agrupación política infractora perdió su registro como agrupación política nacional en el año 2004, se genera la imposibilidad para que este Instituto proceda a deducir el monto de la multa de las ministraciones del financiamiento público.

En consecuencia, este Consejo General instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que dé **vista** a la **Tesorería de la Federación**, a efecto de que ésta, en su caso, ejecute en sus términos la obligación de pago en favor de este Instituto, respecto de la sanción que se impone a la agrupación política nacional Movimiento Mexicano el Barzón.

5.56

**Agrupación Política Nacional
Movimiento Nacional de
Organización Ciudadana**

5.56 Agrupación Política Nacional Movimiento Nacional de Organización Ciudadana

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 3 lo siguiente:

“3. De la revisión a la cuenta “Aportaciones de Asociados y Simpatizantes“, subcuenta “Aportaciones en Efectivo“, se localizaron registros contables por los cuales no se localizó su respectivo soporte documental (recibos “RAF-APN” y fichas de depósito), por un importe de \$317,700.00.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.1, 3.3, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código citado.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la verificación al auxiliar contable de la cuenta “Aportaciones de Asociados y Simpatizantes“, subcuenta “Aportaciones en Efectivo“, se observaron registros contables de los cuales al verificar la documentación presentada a la autoridad electoral no se localizaron las pólizas y documentación soporte correspondiente. A continuación se detallan los registros en comento:

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
PI-01/01-04	Aportación	\$19,000.00
PI-02/01-04	Aportación	1,200.00

PI-03/01-04	Aportación	1,000.00
PI-04/01-04	Aportación	1,500.00
PI-05/01-04	Aportación	30,000.00
PI-07/01-04	Aportación	250,000.00
PI-08/01-04	Aportación	5,000.00
PI-09/01-04	Aportación	5,000.00
PI-11/01-04	Aportación	5,000.00
TOTAL		\$317,700.00

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara las pólizas citadas con sus respectivos recibos “RAF-APN” debidamente llenados, así como las fichas de depósito correspondientes, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 3.2, 3.3, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se adjuntan las pólizas y recibos ‘RAF-APN’ que sustentan dichas aportaciones”.

Aun cuando la Agrupación manifestó haber entregado las pólizas y recibos “RAF-APN”, de la revisión a la documentación presentada se observó que la Agrupación proporcionó únicamente las pólizas sin documentación soporte.

Adicionalmente, de manera extemporánea con escrito de alcance de fecha 15 de septiembre de 2005 (**Anexo 5**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Presentamos nuevamente las pólizas de las aportaciones de de (sic) los asociados y simpatizantes con respecto a los formatos de recibos RAP-APN (sic), le comento que el contador no ha podido entregárnoslos. Sin embargo, se ha comprometido a hacerlo la próxima semana. Aunado a lo

anterior, le comento que los folios que se utilizaron son del 1 al 9”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, al no presentar los recibos “RAF-APN” y las fichas de deposito bancarias que justificara plenamente los ingresos registrados contablemente en el rubro de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 3.3, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento en la materia, razón por la cual la observación no quedó subsanada por un importe de \$317,700.00.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1.1, 3.3, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación

de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—

*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que***

se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. *Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior,*

tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

El artículo 1.1 del Reglamento de la materia establece que:

“Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de los establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el presente Reglamento.”.

El artículo 3.3 del Reglamento de la materia establece que:

“Los recibos se deberán expedir en forma consecutiva. El original deberá entregarse a la persona física o moral que efectúa la aportación: la copia permanecerá en poder del órgano de finanzas de la agrupación. Los recibos deben ser llenados de manera que los datos resulten legibles en todas las copias.”.

El artículo 12.4, inciso a), del Reglamento de la materia establece la obligación de las agrupaciones políticas de presentar, junto con el informe anual, toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos en el año del ejercicio, incluyendo las pólizas.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral tiene por objeto regular: 1) el que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-

B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 1.1 del Reglamento aplicable, señala como obligación de las agrupaciones políticas nacionales: 1) que tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de los establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el presente Reglamento.

El artículo 1.1 del Reglamento de mérito, señala como obligación de las agrupaciones políticas nacionales: 1) que los recibos se deberán expedir en forma consecutiva; 2) que el original deberá entregarse a la persona física o moral que efectúa la aportación: la copia permanecerá en poder del órgano de finanzas de la agrupación; y, 3) que los recibos deben ser llenados de manera que los datos resulten legibles en todas las copias.

El artículo 12.4, inciso a) del Reglamento de la materia señala como obligación de las agrupaciones políticas nacionales: 1) remitir a la autoridad electoral, junto con el informe anual toda la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes.

El artículo 14.2 del Reglamento de mérito señala como obligación de las agrupaciones políticas: 1) permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en

el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar las pólizas observadas con sus respectivos recibos "RAF-APN" debidamente llenados, así como las fichas de depósito correspondientes, solicitados por la autoridad fiscalizadora.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, dicha autoridad solicitó a la agrupación política que presentara las pólizas observadas con sus respectivos recibos "RAF-APN" debidamente llenados, así como las fichas de depósito correspondientes.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen que con escrito del 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que adjuntaba las pólizas y recibos "RAF-APN" que sustentaban las aportaciones observadas

También consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización, que aún cuando la agrupación manifestó haber entregado las pólizas y recibos "RAF-APN", de la revisión a la documentación presentada se observó que ésta proporcionó únicamente las pólizas sin documentación soporte.

Adicionalmente, consta que, de manera extemporánea, con escrito de alcance del 15 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que presentaba nuevamente las pólizas de las aportaciones de los asociados y simpatizantes que le fueron observadas, respecto de los recibos "RAF-APN", mismos que el contador no les había podido entregar, señalando que el mismo se había comprometido a hacerlo en la siguiente semana, agregando que los folios que utilizó fueron del 1 al 9.

La Comisión de Fiscalización, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación toda vez que no presentó los recibos "RAF-APN" y las fichas de depósito bancarias que justificaran plenamente los ingresos registrados contablemente en el rubro de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes, por un monto de \$317,700.00.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y presentar los recibos “RAF-APN” y las fichas de depósito bancarias que justificaran plenamente los ingresos registrados contablemente en el rubro de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes, por un monto de \$317,700.00, que le requirió.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, solicitó a la agrupación política que presentara las pólizas observadas con sus respectivos recibos “RAF-APN” debidamente llenados, así como las fichas de depósito correspondientes.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las pólizas observadas con sus respectivos recibos “RAF-APN” debidamente llenados, así como las fichas de depósito correspondientes, que le fueron solicitados y las aclaraciones que a su derecho convinieran, sin que la agrupación política remitiera los recibos “RAF-APN” y las fichas de depósito bancarias que justificaran plenamente los ingresos registrados contablemente en el rubro de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes, por un monto de \$317,700.00.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos

públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas referidas es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad conozca el origen de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza sobre lo reportado en su informe anual.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no atienda un requerimiento de la autoridad fiscalizadora y omita presentar los recibos "RAF-APN" y las fichas de depósito bancarias que justificaran plenamente los ingresos registrados contablemente en el rubro de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes, por un monto de \$317,700.00, que le fueron solicitados en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen y destino de los recursos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dichas normas es la certeza, pues en función de las mismas se obliga a la agrupación a atender los requerimientos de la

autoridad fiscalizadora y a cumplir con su obligación de presentar los documentos que se le soliciten, lo que en el presente caso no sucedió.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes. El hecho de que no presente los recibos “RAF-APN” y las fichas de depósito bancarias que justificaran plenamente los ingresos registrados contablemente en el rubro de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes, por un monto de \$317,700.00, que le fueron solicitados, genera incertidumbre sobre las cifras reportadas por la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión de Fiscalización verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018/2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral aplicable en lo conducente afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida (...) y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue

levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor

realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el propio tribunal electoral ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La norma infringida es la prevista en el artículo 1.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, el cual establece que los ingresos sean en efectivo o en especie que reciban por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente.

En este sentido infringió lo dispuesto por el artículo 3.3 del Reglamento de la materia, el cual señala que la agrupación debió tener la copia de los recibos que amparen las aportaciones recibidas por sus asociados y simpatizantes.

En consecuencia quebrantó lo dispuesto por el artículo 12.4 de dicho Reglamento, al no acompañar a su informe anual la documentación comprobatoria de los ingresos reportados como aportaciones de simpatizantes y asociados.

Asimismo infringió el artículo 14.2 del Reglamento de la materia, el cual señala que durante el periodo de revisión de los informes, tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En este orden de ideas, infringió el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como obligación de las agrupaciones políticas nacionales, entregar la documentación que la propia Comisión de Fiscalización les solicite respecto de sus ingresos.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) el cual señala que los informes anuales serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, dispone que éstas gozaran de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

En otras palabras, el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) establece una obligación a la agrupaciones políticas, la cual se deriva de la prerrogativas que se otorga a las agrupaciones políticas dentro del artículo 35, párrafo 7 del Código de la materia. En consecuencia, se desprende que las agrupaciones políticas, al ser instituciones que reciben financiamiento público, se encuentran obligadas a presentar un informe en el que justifiquen el uso monto y aplicación de todo el capital del que se hayan allegado, dicho informe deberá de estar soportado por la documentación que acredite las operaciones realizadas con el capital que recibieron por parte del Estado.

De tal modo, es posible afirmar que el bien jurídico tutelado por la norma violada, es la certeza que tiene la autoridad fiscalizadora al momento de realizar la auditoria respecto del Informe Anual que presenta la agrupación política, lo cual consiste en que la agrupación debe de entregar la documentación original que ampare los ingresos

recibidos, en el presente caso son las aportaciones en efectivo reportadas, dentro de su Informe Anual.

Por consiguiente, el valor del bien jurídico tutelado por la norma, consiste en el grado de certeza que se tiene conforme a la información que proporciona, la documentación original que acompaña (documentación soporte) el Informe Anual.

De tal modo, que la agrupación política nacional Movimiento Nacional de Organización Ciudadana, tiene el deber de proporcionar la documentación original en el caso específico, correspondiente a los recibos de aportaciones de sus simpatizantes y asociados.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave**, dado que se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales, que establecida claramente en las disposiciones del Código electoral y del reglamento de la materia, la cual tiene su razón de ser, en entregar la documentación soporte en original que acompañe su Informe Anual. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Movimiento Nacional de Organización Ciudadana, incumplió con la obligación de entregar documentación soporte de las pólizas de ingreso que a continuación se detallan:

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
PI-01/01-04	Aportación	\$19,000.00
PI-02/01-04	Aportación	1,200.00
PI-03/01-04	Aportación	1,000.00
PI-04/01-04	Aportación	1,500.00
PI-05/01-04	Aportación	30,000.00
PI-07/01-04	Aportación	250,000.00
PI-08/01-04	Aportación	5,000.00
PI-09/01-04	Aportación	5,000.00

PI-11/01-04	Aportación	5,000.00
TOTAL		\$317,700.00

Cabe señalar que dicha irregularidad le fue observada en la revisión del Informe Anual, dentro del periodo de errores y omisiones, que se llevó ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el cual no subsanó la observación en comento, pues aún cuando presentó una contestación al respecto, la misma no cumplía con todo lo solicitado.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales.

La agrupación política en comento está consciente que incurrió en la falta concerniente en entregar las fichas de depósito que amparan los recibos "RAF-APN" de aportaciones señalados anteriormente, las cuales corresponde al Informe Anual del año 2004, como se desprende de su respuesta al oficio de errores y omisiones.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Movimiento Nacional de Organización Ciudadana, afectó de forma directa el bien jurídico protegido por la ley electoral, consistente en proporcionar la documentación soporte en original, que acompañe el Informe Anual, que para el caso concreto consistió en que no presentó la documentación que respalde los recibos "RAF-APN".

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como de **grave especial** toda vez que la agrupación demostró ánimos de querer colaborar para demostrar el ingreso recibido por concepto de aportación de asociados o simpatizantes, toda vez que presento las pólizas no así, la documentación soporte de estas por un monto total de **\$317,700.00**, así pues cabe señalar que de su respuesta se aprecia que no tenía la capacidad para subsanar la diferencia, puesto que indicó que no contaba con la documentación soporte que amparaban los recibos señalados en el párrafo anterior, y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 4 lo siguiente:

“4. La agrupación omitió presentar el formato “CF-RAF-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 3.4, 12.4, inciso d) y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código citado.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, no se localizó el formato “CF-RAF-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara el control de folios en comento, el cual debía contener todos los requisitos señalados en el formato anexo al Reglamento en la materia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como 3.4, 12.4, inciso d) y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se adjuntan los recibos de aportaciones de simpatizantes”.

A lo manifestado por la Agrupación procede señalar que la autoridad electoral solicitó el formato “CF-RAF-APN” Control de Folios de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en efectivo.

Adicionalmente, de manera extemporánea con escrito de alcance de fecha 15 de septiembre de 2005 (**Anexo 5**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“El formato CF-RAF-APN lo entregaremos junto con los recibos”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“De la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral no se localizó el formato en comento. Por lo tanto, al no proporcionar el formato “CF-RAF-APN” el cual permitiera identificar los recibos “RAF-APN” impresos, utilizados con su importe total, pendientes de utilizar y cancelados en el ejercicio que se reporta, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 3.4, 12.4, inciso d) y 14.2 del Reglamento en la materia, razón por la cual la observación no quedó subsanada.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 3.4, 12.4, inciso d) y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y

Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4, del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38,***

consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. *Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.*”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo

dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

El artículo 3.4 del Reglamento de la materia establece que:

“Deberá llevarse un control de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan. Dicho control permitirá verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos impresos con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. El control de folios deberá remitirse junto con el informe anual.”.

El artículo 12.4, inciso d), del Reglamento de la materia establece que:

“Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

...

d) Los controles de folios a que se refiere el artículo 3.4;

...”

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral tiene por objeto regular: 1) el que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 3.4 del Reglamento aplicable, señala como obligación de las agrupaciones políticas nacionales: 1) que deberá llevarse un control de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan; 2) que dicho control permitirá verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos impresos con su importe total y los recibos pendientes de utilizar; y, 3) que el control de folios deberá remitirse junto con el informe anual.

El artículo 12.4, inciso d), del Reglamento de la materia, señala como obligación de las agrupaciones políticas nacionales, entre otras: 1) que Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral: los controles de folios a que se refiere el artículo 3.4.

El artículo 14.2 del Reglamento de mérito señala como obligación de las agrupaciones políticas: 1) permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar el control de folios “CF-RAF-APN”, el cual debía contener todos los requisitos señalados en el formato anexo al Reglamento en la materia, solicitados por la autoridad fiscalizadora.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, dicha autoridad solicitó a la agrupación política que presentara el control de folios en comento, el cual debía contener todos los requisitos señalados en el formato anexo al Reglamento en la materia.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen que con escrito del 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó que adjuntaba los recibos de aportaciones de simpatizantes.

Sin embargo cabe señalar que la autoridad electoral solicitó el formato “CF-RAF-APN” Control de Folios de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en efectivo.

De igual forma, consta en el Dictamen que, de manera extemporánea con escrito de alcance del 15 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que el formato entregaría el formato “CF-RAF-APN” junto con los recibos.

Por lo anterior, la Comisión de Fiscalización, consideró como no subsanada la observación, toda vez que de la verificación a la documentación presentada por la agrupación, no se localizó el formato en comento, impidiendo que pudiera identificar los recibos “RAF-APN” impresos, utilizados con su importe total, pendientes de utilizar y cancelados en el ejercicio que se reporta.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y presentar el control de folios “CF-RAF-APN”, el cual debía contener todos los requisitos señalados en el formato anexo al Reglamento en la materia, que le requirió.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, solicitó a la agrupación política que presentara el control de folios “CF-RAF-APN”, el cual debía contener todos los requisitos señalados en el formato anexo al Reglamento en la materia.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación del control de folios “CF-RAF-APN”, el cual debía contener todos los requisitos señalados en el formato anexo al Reglamento en la materia que le fueron, sin que la agrupación lo hubiera presentado.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la

veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas referidas es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad conozca el origen de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza sobre lo reportado en su informe anual.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no atienda un requerimiento de la autoridad fiscalizadora y omita presentar el control de folios "CF-RAF-APN", el cual debía contener todos los requisitos señalados en el formato anexo al Reglamento en la materia, que le fue solicitado en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen de los recursos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dichas normas es la certeza, pues en función de las mismas se obliga a la agrupación a atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora y a cumplir con su obligación de presentar los documentos que se le soliciten y las aclaraciones que considere pertinentes, lo que en el presente caso no sucedió.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes. El hecho de que no presente el control de folios "CF-RAF-APN", el cual debía contener todos los requisitos señalados en el formato anexo al Reglamento de la materia, que le fue solicitado, genera incertidumbre sobre las cifras reportadas por la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión de Fiscalización verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018/2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral aplicable en lo conducente afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida (...) y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.

- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el propio tribunal electoral ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

En este sentido infringió lo dispuesto por el artículo 3.4 del Reglamento de la materia, el cual señala que la agrupación debió llevar un control de folios por cada tipo de recibo que expida el cual debió haber acompañado a su Informe Anual.

En consecuencia quebrantó lo dispuesto por el artículo 12.4, inciso d) de dicho Reglamento, al no acompañar a su informe anual los controles de folios.

Asimismo infringió el artículo 14.2 del Reglamento de la materia, el cual señala que durante el periodo de revisión de los informes, tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En este orden de ideas, infringió el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que

establece como obligación de las agrupaciones políticas nacionales, entregar la documentación que la propia Comisión de Fiscalización les solicite respecto de sus ingresos.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) el cual señala que los informes anuales serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, dispone que éstas gozaran de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

En otras palabras, el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) establece una obligación a la agrupaciones políticas, la cual se deriva de la prerrogativas que se otorga a las agrupaciones políticas dentro del artículo 35, párrafo 7 del Código de la materia. En consecuencia, se desprende que las agrupaciones políticas, al ser instituciones que reciben financiamiento público, se encuentran obligadas a presentar un informe en el que justifiquen el uso monto y aplicación de todo el capital del que se hayan allegado, dicho informe deberá de estar soportado por la documentación que acredite las operaciones realizadas con el capital que recibieron por parte del Estado.

De tal modo, es posible afirmar que el bien jurídico tutelado por la norma violada, es la certeza que tiene la autoridad fiscalizadora al momento de realizar la auditoria respecto del Informe Anual que presenta la agrupación política, lo cual consiste en que la agrupación debe de entregar la documentación original que ampare los ingresos recibidos, en el presente caso son las aportaciones en efectivo reportadas, dentro de su Informe Anual.

Por consiguiente, el valor del bien jurídico tutelado por la norma, consiste en el grado de certeza que se tiene conforme a la información que proporciona, la documentación original que acompaña (documentación soporte) el Informe Anual.

De tal modo, que la agrupación política nacional Movimiento Nacional de Organización Ciudadana, tiene el deber de proporcionar la documentación original en el caso específico, los controles de folio.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave**, dado que se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales, que establecida claramente en las disposiciones del Código electoral y del Reglamento de la materia, la cual tiene su razón de ser, en entregar el control de folios que acompañe su Informe Anual. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Movimiento Nacional de Organización Ciudadana, incumplió con la obligación de entregar el control de folio referido.

Cabe señalar que dicha irregularidad le fue observada en la revisión del Informe Anual, dentro del periodo de errores y omisiones, que se llevó ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el cual no subsanó la observación en comentario, pues aún cuando presentó una contestación al respecto, la misma no cumplía con todo lo solicitado.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales.

La agrupación política en comentario está consciente que incurrió en la falta concerniente en entregar los controles de folio de los recibos "CF-RAF-APN", los cuales corresponde al Informe Anual del año 2004, como se desprende de su respuesta al oficio de errores y omisiones.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Movimiento Nacional de Organización Ciudadana, afectó de forma directa el bien jurídico protegido por la ley electoral, consistente en proporcionar el

control de folio, que acompañe el Informe Anual, que para el caso concreto consistió en que no presentó.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como de **grave ordinaria** toda vez que la agrupación no demostró ánimos de querer colaborar ya que no presentó el control de folio requerido por la autoridad electoral y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6 lo siguiente:

“6. De la revisión a la cuenta “Bancos”, se localizó un registro contable que carece de la póliza PD-06/01-04 y su respectiva documentación soporte, por un importe de \$6,154.93.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código citado.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la verificación al auxiliar contable de la cuenta “Bancos”, se observó un registro contable, del cual al verificar la documentación presentada a la autoridad electoral no se localizó la póliza

correspondiente ni su respectivo soporte documental. A continuación se detalla el caso en comento:

SUB-CUENTA	REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	MOVIMIENTO DE ABONO
BITAL 4025318320	PD-06/01-04	Gastos a comprobar	\$6,154.93

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara la póliza en comento con su respectiva documentación soporte y las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como 7.1, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se adjunta póliza y documentación soporte”

De la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, no se localizó la póliza y documentación soporte a que hace referencia la agrupación.

Adicionalmente, de manera extemporánea con escrito de alcance de fecha 15 de septiembre de 2005, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“El contador no ha podido localizar la póliza respectiva ni la documentación soporte. La próxima semana se ha comprometido a entregárnosla”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como

no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, al no presentar la póliza y documentación soporte que ampare el registro contable en comento.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento en la materia, razón por la cual la observación no quedó subsanada por un importe de \$6,154.93.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.1, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u

omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.** Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la

contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. *Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.*”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

El artículo 7.1 del Reglamento de la materia establece que:

“Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los siguientes párrafos.”

El artículo 12.4, inciso a), del mismo Reglamento establece la obligación de las agrupaciones políticas de presentar, junto con el informe anual, toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos en el año del ejercicio, incluyendo las pólizas.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral tiene por objeto regular: 1) el que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 7.1 del Reglamento aplicable, señala las siguientes obligaciones a cargo de las agrupaciones políticas nacionales: 1) que los egresos deberán registrarse contablemente; 2) que los mismos deberán estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; y, 3) que dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

El artículo 12.4, inciso a) del Reglamento de la materia señala como obligación de las agrupaciones políticas nacionales: 1) remitir a la autoridad electoral, junto con el informe anual toda la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes.

El artículo 14.2 del Reglamento de mérito señala como obligación de las agrupaciones políticas: 1) permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar la póliza observada con su respectiva documentación soporte y las aclaraciones que a su derecho convinieran, solicitadas por la autoridad fiscalizadora.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, dicha autoridad solicitó a la agrupación política que presentara la póliza observada con su respectiva documentación soporte y las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen que con escrito del 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que adjuntaba la póliza observada y su documentación soporte.

Sin embargo, de la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, no se localizó la póliza y documentación solicitadas.

Adicionalmente, de manera extemporánea, con escrito de alcance del 15 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que el contador no había podido localizar la póliza observada ni la documentación soporte, por lo que el mismo se había comprometido a entregárselas en la siguiente semana.

Por lo anterior, la Comisión de Fiscalización, consideró como no subsanada la observación, toda vez que la agrupación no presentó la póliza observada con su documentación soporte, que amparara el registro contable observado, por un importe de \$6,154.93.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y presentar la póliza observada con su documentación soporte, que amparara el registro contable observado, por un importe de \$6,154.93, que le requirió.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, solicitó a la

agrupación política que presentara la póliza observada con su documentación soporte, que amparara el registro contable observado, por un importe de \$6,154.93.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de la póliza observada con su documentación soporte, que amparara el registro contable observado, por un importe de \$6,154.93, que le fueron solicitados y las aclaraciones que a su derecho convinieran, sin que la agrupación política las hubiera presentado.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas referidas es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad conozca el destino de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza sobre lo reportado en su informe anual.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos

señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no atienda un requerimiento de la autoridad fiscalizadora y omita presentar la póliza observada con su documentación soporte, que amparara el registro contable observado, por un importe de \$6,154.93, que le fueron solicitadas en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del destino de los recursos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dichas normas es la certeza, pues en función de las mismas se obliga a la agrupación a atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora y a cumplir con su obligación de presentar los documentos que se le soliciten y las aclaraciones que considere pertinentes, lo que en el presente caso no sucedió.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-

A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes. El hecho de que no presente la póliza y la documentación soporte que amparara el registro contable que le fue observado, por un importe de \$6,154.93, que le fueron solicitadas, genera incertidumbre sobre las cifras reportadas por la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión de Fiscalización verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018/2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral aplicable en lo conducente afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida (...) y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el propio tribunal electoral ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La norma infringida es la prevista en el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, el cual establece que los egresos deberán estar soportados con la documentación que se expida a nombre de la agrupación política, por la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales.

Asimismo infringió el artículo 12.4, inciso a), del mismo Reglamento de la materia, el cual establece la obligación de presentar, junto con el informe anual, toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos en el año del ejercicio, incluyendo las pólizas.

En consecuencia infringió el artículo 14.2 del Reglamento de la Materia, el cual señala que durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En este orden de ideas, infringió el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como obligación de las agrupaciones políticas nacionales, entregar la documentación que la propia Comisión de Fiscalización le solicite respecto de sus egresos.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) el cual señala que los informes anuales serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, dispone que las agrupaciones gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus actividades

editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

En otras palabras, el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) establece una obligación a la agrupaciones políticas, la cual se deriva de la prerrogativas que se otorga a las agrupaciones políticas dentro del artículo 35, párrafo 7 del Código de la materia. En consecuencia, se desprende que las agrupaciones políticas, al ser instituciones que reciben financiamiento público, se encuentran obligadas a presentar un informe en el que justifiquen el uso monto y aplicación de todo el capital del que se hayan allegado, dicho informe deberá de estar soportado por la documentación que acredite las operaciones realizadas con el capital que recibieron por parte del Estado.

De tal modo, es posible afirmar que el bien jurídico tutelado por la norma violada, es la certeza que tiene la autoridad fiscalizadora al momento de realizar la auditoría respecto del Informe Anual que presenta la agrupación política, lo cual consiste en que la agrupación debe de entregar la documentación original que ampare los gastos reportados, dentro de su Informe Anual.

Por consiguiente, el valor del bien jurídico tutelado por la norma, consiste en el grado de certeza que se tiene conforme a la información que proporciona, la documentación original que acompaña (documentación soporte) el Informe Anual.

De tal modo, la agrupación política nacional Movimiento Nacional de Organización Ciudadana, tiene el deber de proporcionar la documentación soporte, así como la póliza que amparen los gastos reportados por la agrupación en su Informe Anual. Por consiguiente al no haber proporcionado la documentación requerida por la autoridad electoral la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave**, dado que se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales, que esta establecida claramente en las disposiciones del Código electoral aplicable, así como del Reglamento de la materia, la cual tiene su razón de ser, en entregar la documentación soporte en original que acompañe su Informe Anual. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso

concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Movimiento Nacional de Organización Ciudadana, incumplió con la obligación de entregar la póliza con su soporte documental respectivo que a continuación se detalla:

SUB-CUENTA	REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	MOVIMIENTO DE ABONO
BITAL 4025318320	PD-06/01-04	Gastos a comprobar	\$6,154.93

Cabe señalar que a dicha irregularidad se fue observada en la revisión del Informe Anual, dentro del periodo de errores y omisiones, que se llevó ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el cual no subsanó la observación en comento, pues presentó una contestación al respecto, en la cual no presenta la documentación solicitada.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales.

La agrupación política nacional en comento esta consciente de que incurrió en la falta señalada anteriormente, la cual corresponde al Informe Anual del año 2004. Además como se desprende de dicha respuesta, la falta de la documentación soporte, se derivó de una falta a su deber de cuidado.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Movimiento Nacional de Organización Ciudadana, afectó de forma directa el bien jurídico protegido por la ley electoral, consistente en proporcionar la documentación soporte en original, que acompañe el Informe Anual, que para el caso concreto consistió en que no presentó la documentación que amparaba el gasto reportado por el monto de \$6,154.93.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como de **grave ordinaria** toda vez que la

agrupación demostró ánimos de querer colaborar para demostrar el gasto efectuado, más cabe señalar que de su respuesta se aprecia que no tenía la capacidad para subsanar su error, y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8 lo siguiente:

“8. En la cuenta “Servicios Generales”, subcuenta “Seguros”, se localizó un registro contable del cual la agrupación no presentó la copia de la póliza del vehículo asegurado, por un importe de \$1,350.85.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código citado.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la verificación a los estados de cuenta bancarios, se constató pago de gastos que fueron realizados a través de cargos automáticos a la cuenta bancaria de la agrupación y en un caso corresponde al pago del seguro automotriz, sin embargo, ésta no reportó “Equipo de Transporte”. A continuación se indica el caso en comento:

REFERENCIA	CONCEPTO	ESTADO DE CUENTA BANCARIO				
		BANCO	NUMERO DE CUENTA	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE DEL CARGO

PE-47/09-04	Seguros	HSBC	4025318320	02-09-04	SEGURO DE AUTO	\$1,350.85
-------------	---------	------	------------	----------	----------------	------------

En consecuencia, se solicitó a la agrupación que indicara los automóviles beneficiados y presentara copia de la póliza de seguro, así como los contratos de comodato correspondientes, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 de fecha 19 de agosto de 2005 (**Anexo 3**), recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“El automóvil no es de la agrupación sino de un particular que lo presta para hacer los trabajos de traslado que requiere la agrupación y como apoyo se le pagó el seguro del coche. Otra razón por la que se decidió pagar el seguro es porque el auto es manejado por varias personas de la agrupación y no tener seguro es un riesgo para la propia agrupación”.

Adicionalmente, de manera extemporánea escrito de fecha 15 de septiembre de 2005 (**Anexo 5**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“El seguro de automóvil es del Presidente de la Agrupación el cual lo presta en comodato. Se presenta el contrato de comodato”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“Aun cuando la agrupación presentó el contrato de comodato, en el cual se constató que el Sr. Kalyanamaya de León Villard, es el comodante de un vehículo que utiliza la Agrupación para

su beneficio, omitió presentar la copia de la póliza de seguro en la que se pudiera verificar los datos del vehículo asegurado por la agrupación.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 14.2 del Reglamento en la materia, razón por la cual la observación no quedó subsanada por un importe de \$1,350.85.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la

documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten

sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la

norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de

*la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.***

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso

k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral tiene por objeto regular: 1) el que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 14.2 del Reglamento de mérito señala como obligación de las agrupaciones políticas: 1) permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en indicar los automóviles beneficiados y presentara copia de la póliza de seguro, así como los contratos de comodato correspondientes, solicitados por la autoridad fiscalizadora.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, dicha autoridad solicitó a la agrupación política que indicara los automóviles beneficiados y presentara copia de la póliza de seguro, así como los contratos de comodato correspondientes.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen que con escrito del 2 de septiembre de 2005, la agrupación que el automóvil no es de la agrupación sino de un particular que lo presta para hacer los trabajos de traslado que requiere la agrupación y como apoyo se le pagó el seguro del coche; que otra razón por la que se decidió pagar el seguro es porque el auto es manejado por varias personas de ésta y no tener seguro es un riesgo para la propia agrupación.

Adicionalmente, de manera extemporánea con escrito del 15 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que el seguro de automóvil es del Presidente de la agrupación, el cual lo presta en comodato, por lo que anexaba el contrato e comodato correspondiente.

Sin embargó, la Comisión de Fiscalización, consideró como no subsanada la observación por un importe de \$1,350.85, toda vez que aún cuando la agrupación presentó el contrato de comodato, en el cual se constató que el Sr. Kalyanamaya de León Villard, es el comodante de un vehículo que utiliza la misma para su beneficio, omitió presentar la copia de la póliza de seguro en la que se pudiera verificar los datos del vehículo asegurado por la agrupación.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito,

porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora e indicara los automóviles beneficiados y presentara copia de la póliza de seguro, así como los contratos de comodato correspondientes, que le fue requerida.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, solicitó a la agrupación política que indicara los automóviles beneficiados y presentara copia de la póliza de seguro, así como los contratos de comodato correspondientes.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la indicación de los automóviles beneficiados y presentara copia de la póliza de seguro, así como los contratos de comodato correspondientes, omitiendo presentar la copia de la póliza de seguro, por un importe de \$1,350.85, que le fue requerida.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas referidas es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad conozca el destino de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza sobre lo reportado en su informe anual.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no atienda un requerimiento de la autoridad fiscalizadora y omita presentar la copia de la póliza de seguro, por un importe de \$1,350.85, que le fue solicitadas en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del destino de los recursos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dichas normas es la certeza, pues en función de las mismas se obliga a la agrupación a atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora y a cumplir con su obligación de presentar la totalidad de los documentos que se le soliciten, lo que en el presente caso no sucedió.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes. El hecho de que no presente la copia de la póliza de seguro por un importe de \$1,350.85, que le fue solicitada, genera incertidumbre sobre las cifras reportadas por la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión de Fiscalización verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018/2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral aplicable en lo conducente afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida (...) y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el propio tribunal electoral ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

En consecuencia infringió el artículo 14.2 del Reglamento de la Materia, el cual señala que durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En este orden de ideas, infringió el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como obligación de las agrupaciones políticas nacionales, entregar la documentación que la propia Comisión de Fiscalización le solicite respecto de sus egresos.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) el cual señala que los informes anuales serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, dispone que las agrupaciones gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

En otras palabras, el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) establece una obligación a la agrupaciones políticas, la cual se deriva de la prerrogativas que se otorga a las agrupaciones políticas dentro del artículo 35, párrafo 7 del Código de la materia. En consecuencia, se

desprende que las agrupaciones políticas, al ser instituciones que reciben financiamiento público, se encuentran obligadas a presentar un informe en el que justifiquen el uso monto y aplicación de todo el capital del que se hayan allegado, dicho informe deberá de estar soportado por la documentación que acredite las operaciones realizadas con el capital que recibieron por parte del Estado.

De tal modo, es posible afirmar que el bien jurídico tutelado por la norma violada, es la certeza que tiene la autoridad fiscalizadora al momento de realizar la auditoría respecto del Informe Anual que presenta la agrupación política, lo cual consiste en que la agrupación debe de entregar la documentación original que ampare los gastos reportados, dentro de su Informe Anual.

Por consiguiente, el valor del bien jurídico tutelado por la norma, consiste en el grado de certeza que se tiene conforme a la información que proporciona, la documentación original que acompaña (documentación soporte) el Informe Anual.

De tal modo, la agrupación política nacional Movimiento Nacional de Organización Ciudadana, tiene el deber de proporcionar la documentación soporte, así como la copia de la póliza que ampare el gasto efectuado por el pago del seguro de un vehículo asegurado por la agrupación y reportado en su Informe Anual. Por consiguiente al no haber proporcionado la documentación requerida por la autoridad electoral la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave**, dado que se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales, que esta establecida claramente en las disposiciones del Código electoral aplicable, así como del Reglamento de la materia, la cual tiene su razón de ser, en entregar la documentación soporte que acompañe su Informe Anual. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Movimiento Nacional de Organización Ciudadana, incumplió con la obligación de entregar la

póliza con su soporte documental respectivo que a continuación se detalla:

REFERENCIA	CONCEPTO	ESTADO DE CUENTA BANCARIO				
		BANCO	NUMERO DE CUENTA	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE DEL CARGO
PE-47/09-04	Seguros	HSBC	4025318320	02-09-04	SEGURO DE AUTO	\$1,350.85

Cabe señalar que a dicha irregularidad se fue observada en la revisión del Informe Anual, dentro del periodo de errores y omisiones, que se llevó ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el cual no subsanó la observación en comentario, pues presentó una contestación al respecto, en la cual no presenta la documentación solicitada.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales.

La agrupación política nacional en comentario esta consciente de que incurrió en la falta señalada anteriormente, la cual corresponde al Informe Anual del año 2004. Además como se desprende de dicha respuesta, presentar un contrato de comodato en lugar de la copia de la póliza solicitada.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Movimiento Nacional de Organización Ciudadana, afectó de forma directa el bien jurídico protegido por la ley electoral, consistente en proporcionar la documentación soporte en original, que acompañe el Informe Anual, que para el caso concreto consistió en que no presentó la copia de la póliza de seguro referida anteriormente.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como de **grave ordinaria** toda vez que la agrupación demostró ánimos de querer colaborar para demostrar el gasto efectuado, más cabe señalar que de su respuesta no se aprecia que tuviera la incapacidad para subsanar su error, y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

e) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 9 lo siguiente:

“9. La agrupación política no presentó 6 publicaciones mensuales de divulgación y 2 de carácter teórico trimestral correspondientes al segundo semestre del ejercicio 2004 que está obligada a editar.

*La Comisión de Fiscalización del Instituto Federal Electoral instruye a la Secretaría Ejecutiva para que en términos del artículo 86, párrafo 1, inciso d), y l), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, procede a dar vista a la Junta General Ejecutiva para que integre y sustancie lo relativo al expediente de la Agrupación Política Nacional **“Movimiento Nacional de Organización Ciudadana”** con objeto de determinar lo que a su derecho proceda en relación con la no presentación de seis publicaciones mensuales de divulgación y dos de carácter teórico trimestral.”*

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral, no se localizaron las publicaciones mensuales de divulgación y las de carácter teórico trimestral, correspondientes al segundo semestre del ejercicio 2004 que está obligada a editar la agrupación. A continuación se detallan las publicaciones en comento:

TIPO DE PUBLICACIÓN	PERIODO
Mensual de Divulgación	Julio a Diciembre
Teórica Trimestral	Julio-Septiembre y Octubre-Diciembre

Por lo antes expuesto, se solicitó a la agrupación que presentara las publicaciones mensuales de divulgación y las trimestrales de carácter teórico citadas, así como los auxiliares y las pólizas contables donde se reflejara el registro de los egresos o ingresos, según sea el caso, y su control a través de la cuenta “Gastos por Amortizar” junto con la

documentación comprobatoria correspondiente en original, con la totalidad de los requisitos fiscales y a nombre de la agrupación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, incisos h) y k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 1.1, 3.1, 3.2, 3.3, 3.5, 7.1, 9.2 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación dio contestación al oficio de referencia, sin embargo, no presentó aclaración alguna al respecto.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“En consecuencia, al no presentar las publicaciones mensuales de divulgación de julio a septiembre y las trimestrales de carácter teórico de julio-septiembre y octubre-diciembre, esta Comisión de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Junta General Ejecutiva para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con la omisión de presentar seis publicaciones mensuales y dos publicaciones de carácter teórico trimestral correspondientes al ejercicio de 2004.”

En este orden de ideas, el artículo 38, párrafo 1, inciso h) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que dentro de las obligaciones que tienen las agrupaciones políticas se encuentra la de editar publicaciones de carácter mensual de divulgación y otra de carácter teórico trimestral:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

h) Editar por lo menos una publicación mensual de divulgación, y otra de carácter teórico, trimestral;

...”

“Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo de este Código.”

En otras palabras, del artículo 38, párrafo 1, inciso h) se derivan las obligaciones siguientes: 1) Editar por lo menos una publicación de divulgación mensualmente y 2) editar publicaciones de carácter teórico trimestralmente.

De lo anterior se desprende que las agrupaciones políticas nacionales, deben editar y reportar anualmente al Instituto Federal Electoral doce publicaciones mensuales de divulgación y cuatro trimestrales de carácter teórico.

Asimismo, con el requerimiento formulado por la autoridad a la agrupación para que presentara las publicaciones trimestrales, se le impone una obligación que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Así pues, se deriva el evidente incumplimiento de la agrupación política de no entregar a la autoridad fiscalizadora la documentación que se le solicitó, en específico al no proporcionar seis publicaciones mensuales de divulgación y las dos de carácter teórico trimestral correspondientes al ejercicio 2004.

En este orden de ideas, debe tenerse en consideración que el artículo 33 del Código de la materia define a las agrupaciones políticas nacionales como formas de asociación ciudadana que coadyuvan al

desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada. Así pues, el artículo 35, párrafo 7, dispone que las agrupaciones políticas nacionales gozaran de financiamiento público para el apoyo de sus **actividades editoriales**, de educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De tal modo, se desprende que una de las finalidades primordiales que tuvo en cuenta el legislador al crear la figura de las agrupaciones políticas fue la de contar con instituciones que, sumadas a los partidos políticos, colaboraran en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía, para contribuir al enriquecimiento de la cultura política y al avance de la vida democrática del país.

Es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en la elaboración y distribución de las publicaciones mencionadas, ya que a través de ellas las agrupaciones políticas informan sobre sus actividades, capacitan a los ciudadanos y realizan investigaciones con rigor científico que brindan los elementos objetivos necesarios para que el lector pueda por sí mismo conocer una determinada problemática, sus dimensiones y repercusiones, de manera tal que le permitan adoptar una posición propia, coincidente o no con la del editor, como la formación de una conciencia crítica, lo que colmaría los fines de coadyuvar al desarrollo de una cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada, que se han de alcanzar con la actividad que desarrollan las agrupaciones de esta naturaleza, razón por lo cual el legislador determinó dotarlas de financiamiento público.

Por lo tanto, el bien jurídico tutelado por la norma violada, consiste en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía, a través de las tareas editoriales, consistentes en las publicaciones mensuales y trimestrales que realicen las agrupaciones políticas, para contribuir al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política nacional.

Por ende al incumplir con dicha obligación la agrupación política nacional Movimiento Nacional de Organización Ciudadana, genera incertidumbre sobre su funcionalidad como institución política que coadyuva al desarrollo de la vida política, pues está incumpliendo uno de sus deberes como medio de capacitación e información a la

sociedad para un mayor conocimiento de la vida política y de sus cambios que va teniendo a través del tiempo.

En este orden de ideas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Movimiento Nacional de Organización Ciudadana, incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso h) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

f) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 10 lo siguiente:

“10. En la cuenta Tareas Editoriales Subcuenta “Publicaciones” Se localizaron registros contables que carecen de su respectiva documentación soporte (facturas) por un importe de \$742,000.00, integrado de la siguiente manera:

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	TOTAL PÓLIZA (A)	TOTAL DE DOCUMENTACIÓN PRESENTADA (B)	DOCUMENTACION FALTANTE C= (A-B)
PD-01/12-04	Cancelación de Anticipos	\$100,000.00	\$0.00	\$100,000.00
PD-02/12-04	Cancelación de Anticipos	100,000.00	0.00	100,000.00
PD-03/12-04	Cancelación de Anticipos	100,000.00	0.00	100,000.00
PD-04/12-04	Cancelación de Anticipos	2,350,000.00	2,345,000.00	5,000.00
PD-05/12-04	Cancelación de Anticipos	437,000.00	0.00	437,000.00
TOTAL		\$3,087,000.00	\$2,345,000.00	\$742,000.00

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código citado.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Al verificar la subcuenta “Publicaciones”, se observó el registro de pólizas que carecen de su respectivo soporte documental. A continuación se indican las pólizas en comento:

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
PD-01/12-04	Cancelación de Anticipos	\$100,000.00
PD-02/12-04	Cancelación de Anticipos	100,000.00
PD-03/12-04	Cancelación de Anticipos	100,000.00
PD-04/12-04	Cancelación de Anticipos	2,350,000.00
PD-05/12-04	Cancelación de Anticipos	437,000.00
TOTAL		\$3'087,000.00

Por lo antes expuesto, se solicitó a la agrupación que presentara las pólizas antes citadas con su respectivo soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales o, en su caso las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como 7.1, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con el 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 29, primer párrafo, 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y párrafo segundo del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación los días 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se adjuntan las pólizas y facturas correspondientes”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“De la verificación a la documentación presentada, se observó que la agrupación únicamente presentó documentación soporte por \$2,345,000.00, la cual de su verificación se determinó que es correcta, razón por la cual la observación se consideró subsanada por dicho importe.

Ahora bien respecto a la diferencia por un importe de \$742,000.00, la agrupación omitió presentar la documentación soporte correspondiente. A continuación se detallan las pólizas que integran dicho importe:

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	TOTAL PÓLIZA (A)	TOTAL DE DOCUMENTACIÓN PRESENTADA (B)	DOCUMENTACION FALTANTE C= (A-B)
PD-01/12-04	Cancelación de Anticipos	\$100,000.00	\$0.00	\$100,000.00
PD-02/12-04	Cancelación de Anticipos	100,000.00	0.00	100,000.00
PD-03/12-04	Cancelación de Anticipos	100,000.00	0.00	100,000.00
PD-04/12-04	Cancelación de Anticipos	2,350,000.00	2,345,000.00	5,000.00
PD-05/12-04	Cancelación de Anticipos	437,000.00	0.00	437,000.00
TOTAL		\$3,087,000.00	\$2,345,000.00	\$742,000.00

En consecuencia, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como 7.1, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento en la materia, razón por la cual la observación no quedó subsanada por un importe de \$742,000.00.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.1, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas

Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya

desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya

desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el

ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código

Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

El artículo 7.1 del Reglamento de la materia establece que:

“Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los siguientes párrafos.”

El artículo 12.4, inciso a), del mismo Reglamento establece la obligación de las agrupaciones políticas de presentar, junto con el informe anual, toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos en el año del ejercicio, incluyendo las pólizas.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral tiene por objeto regular: 1) el que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 7.1 del Reglamento aplicable, señala las siguientes obligaciones a cargo de las agrupaciones políticas nacionales: 1) que los egresos deberán registrarse contablemente; 2) que los mismos deberán estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; y, 3) que dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables.

El artículo 12.4, inciso a) del Reglamento de la materia señala como obligación de las agrupaciones políticas nacionales: 1) remitir a la autoridad electoral, junto con el informe anual toda la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes.

El artículo 14.2 del Reglamento de mérito señala como obligación de las agrupaciones políticas: 1) permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar las pólizas antes citadas con su respectivo soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales o, en su caso las aclaraciones que a su derecho convinieran, solicitados por la autoridad fiscalizadora.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, dicha autoridad solicitó a la agrupación política que presentara las pólizas observadas con su respectivo soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales un importe de \$3,087,000.00 o, en su caso las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen que con escrito del 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que adjuntaba las pólizas y facturas correspondientes.

De igual forma, consta en el Dictamen Consolidado que la Comisión de Fiscalización, consideró como subsanada la observación por un monto de \$2,345,000.00, toda vez que de la verificación a la documentación presentada se observó que la agrupación únicamente presentó documentación soporte dicho monto, la cual cumple con la normatividad vigente.

Sin embargo, respecto de la diferencia por \$742,000.00, la agrupación omitió presentar la documentación soporte correspondiente, como a continuación se detalla:

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	TOTAL PÓLIZA (A)	TOTAL DE DOCUMENTACIÓN PRESENTADA (B)	DOCUMENTACIÓN FALTANTE C= (A-B)
PD-01/12-04	Cancelación de Anticipos	\$100,000.00	\$0.00	\$100,000.00
PD-02/12-04	Cancelación de Anticipos	100,000.00	0.00	100,000.00
PD-03/12-04	Cancelación de Anticipos	100,000.00	0.00	100,000.00
PD-04/12-04	Cancelación de Anticipos	2,350,000.00	2,345,000.00	5,000.00
PD-05/12-04	Cancelación de Anticipos	437,000.00	0.00	437,000.00
TOTAL		\$3,087,000.00	\$2,345,000.00	\$742,000.00

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y presentar la totalidad de la documentación que le fue requerida.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1048/05 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, solicitó a la agrupación política que presentara las pólizas observadas con su respectivo soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, por un importe de \$3,087,000.00 o, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las pólizas observadas con su respectivo soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, por un importe de \$3,087,000.00 o, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran, sin que la agrupación política hubiera presentado la totalidad de la documentación requerida.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la

veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas referidas es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad conozca el destino de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza sobre lo reportado en su informe anual.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no atienda un requerimiento de la autoridad fiscalizadora y omita presentar la totalidad de la documentación que le fue solicitada en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del destino de los recursos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dichas normas es la certeza, pues en función de las mismas se obliga a la agrupación a atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora y a cumplir con su obligación de presentar los documentos que se le soliciten y las aclaraciones que considerara pertinentes, lo que en el presente caso no sucedió ya que la agrupación omitió presentar la totalidad de documentación soporte de las pólizas que se le observaron, por lo que la observación no se consideró subsanada por un monto de \$742,000.00.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes. El hecho de que no presente la totalidad de la documentación soporte que le fue requerida, genera incertidumbre sobre las cifras reportadas por la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión de Fiscalización verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018/2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral aplicable en lo conducente afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida (...) y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.

- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y

- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el propio tribunal electoral ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La norma infringida es la prevista en el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, el cual establece que los egresos deberán estar soportados con la documentación que se expida a nombre de la agrupación política, por la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales.

Asimismo infringió el artículo 12.4, inciso a), del mismo Reglamento de la materia, el cual establece la obligación de presentar, junto con el informe anual, toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos en el año del ejercicio, incluyendo las pólizas.

En consecuencia infringió el artículo 14.2 del Reglamento de la Materia, el cual señala que durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En este orden de ideas, infringió el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como obligación de las agrupaciones políticas nacionales, entregar la documentación que la propia Comisión de Fiscalización le solicite respecto de sus egresos.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) el cual señala que los informes anuales serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, dispone que las agrupaciones gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

En otras palabras, el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) establece una obligación a la agrupaciones políticas, la cual se deriva de la prerrogativas que se otorga a las agrupaciones políticas dentro del artículo 35, párrafo 7 del Código de la materia. En consecuencia, se desprende que las agrupaciones políticas, al ser instituciones que reciben financiamiento público, se encuentran obligadas a presentar un informe en el que justifiquen el uso monto y aplicación de todo el capital del que se hayan allegado, dicho informe deberá de estar soportado por la documentación que acredite las operaciones realizadas con el capital que recibieron por parte del Estado.

De tal modo, es posible afirmar que el bien jurídico tutelado por la norma violada, es la certeza que tiene la autoridad fiscalizadora al momento de realizar la auditoría respecto del Informe Anual que presenta la agrupación política, lo cual consiste en que la agrupación

debe de entregar la documentación original que ampare los gastos reportados, dentro de su Informe Anual.

Por consiguiente, el valor del bien jurídico tutelado por la norma, consiste en el grado de certeza que se tiene conforme a la información que proporciona, la documentación original que acompaña (documentación soporte) el Informe Anual.

De tal modo, la agrupación política nacional Movimiento Nacional de Organización Ciudadana, tiene el deber de proporcionar la documentación soporte, así como la póliza que amparen los gastos reportados por la agrupación en su Informe Anual. Por consiguiente al no haber proporcionado la documentación requerida por la autoridad electoral la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave**, dado que se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales, que esta establecida claramente en las disposiciones del Código electoral aplicable, así como del Reglamento de la materia, la cual tiene su razón de ser, en entregar la documentación soporte en original que acompañe su Informe Anual. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Movimiento Nacional de Organización Ciudadana, incumplió con la obligación de entregar la documentación soporte que a continuación se detalla:

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	TOTAL PÓLIZA (A)	TOTAL DE DOCUMENTACIÓN PRESENTADA (B)	DOCUMENTACIÓN FALTANTE C= (A-B)
PD-01/12-04	Cancelación de Anticipos	\$100,000.00	\$0.00	\$100,000.00
PD-02/12-04	Cancelación de Anticipos	100,000.00	0.00	100,000.00
PD-03/12-04	Cancelación de Anticipos	100,000.00	0.00	100,000.00
PD-04/12-04	Cancelación de Anticipos	2,350,000.00	2,345,000.00	5,000.00
PD-05/12-04	Cancelación de Anticipos	437,000.00	0.00	437,000.00
TOTAL		\$3,087,000.00	\$2,345,000.00	\$742,000.00

Cabe señalar que a dicha irregularidad se fue observada en la revisión del Informe Anual, dentro del periodo de errores y omisiones, que se

llevó ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el cual no subsanó la observación en comento, pues presentó una contestación al respecto, en la cual no presenta la documentación solicitada.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales.

La agrupación política nacional en comento esta consciente de que incurrió en la falta señalada anteriormente, la cual corresponde al Informe Anual del año 2004. Además como se desprende de dicha respuesta, la falta de la documentación soporte.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Movimiento Nacional de Organización Ciudadana, afectó de forma directa el bien jurídico protegido por la ley electoral, consistente en proporcionar la documentación soporte en original, que acompañe el Informe Anual, que para el caso concreto consistió en que no presentó la documentación que amparaba el gasto reportado por el monto de \$742,000.00.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como de **grave ordinaria** toda vez que la agrupación demostró ánimos de querer colaborar para demostrar el gasto efectuado, y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

g) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 11 lo siguiente:

“11. La agrupación no presentó los kardex, así como las notas de entrada y salida de almacén por \$5,367,000.00, así como los kardex con la totalidad de las salidas por el citado importe y entradas por \$3,367,000.00, que refleja la cuenta 105 “Gastos por Amortizar”

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 9.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código citado.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Al verificar la subcuenta “Publicaciones”, se observó que aun cuando la agrupación llevó el control de sus actividades editoriales susceptibles de inventariarse a través de la cuenta 105 “Gastos por Amortizar”, omitió presentar el kardex, así como las notas de entrada y salida de almacén correspondientes.

Por lo anterior, se solicitó a la agrupación que presentara el kardex, así como las correspondientes notas de entrada y salida del almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando el origen y destino, así como quien entrega y recibe, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como los artículos 9.2 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación dio contestación al oficio de referencia, sin embargo, no presentó aclaración o documentación alguna al respecto.

Adicionalmente, de manera extemporánea con escrito de fecha 15 de septiembre de 2005 (**Anexo 5**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se presenta el kardex al 31 de diciembre de 2004”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“De la verificación a los Kárdex presentados, se observó que el total de entradas registradas en estos no coincide con lo registrado en la cuenta “105” Gastos por Amortizar, asimismo, no reflejan las salidas aplicadas en el ejercicio de 2004, como se indica a continuación:

KARDEX DE ALMACÉN PRESENTADOS				CUENTA 105 “GASTOS POR AMORTIZAR”	
FECHA	CONCEPTO	ENTRADAS	SALIDAS	CARGOS	ABONOS
30-12-04	Publicación factura 228	\$100,000.00	\$0.00	\$5,367,000.00	\$5,367,000.00
30-12-04	Publicación factura 230	100,000.00			
30-12-04	Publicación factura 231	100,000.00			
30-12-04	Publicación factura 232	200,000.00			
30-12-04	Publicación factura 233	200,000.00			
30-12-04	Publicación factura 234	200,000.00			
30-12-04	Publicación factura 235	100,000.00			
30-12-04	Publicación factura 236	300,000.00			
30-12-04	Publicación factura 237	150,000.00			
30-12-04	Publicación factura 238	50,000.00			
30-12-04	Publicación factura 239	200,000.00			
30-12-04	Publicación factura 240	300,000.00			
SUMAS		\$2,000,000.00	\$0.00	\$5,367,000.00	\$5,367,000.00

En consecuencia, se determinó lo siguiente:

?Los Kárdex presentados reportan entradas de almacén únicamente por \$2,000,000.00, mientras que los registros contables de la cuenta 105 “Gastos por Amortizar” reflejan cargos por \$5,367,000.00.

?Los citados Kárdex reportan entradas, mas no así las salidas correspondientes, aun cuando la cuenta 105 “Gastos por Amortizar” no reporta saldo al 31 de diciembre de 2004.

?La agrupación omitió presentar las notas de entrada y salida de almacén correspondientes que amparen los registros contables de cargo y abono de la cuenta 105 “Gastos por Amortizar” por \$5,367,000.00

En consecuencia, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 9.2 y 14.2 del Reglamento en la materia. Por tal razón, la observación no quedó subsanada, al no haber presentado las notas de entrada y salida de almacén por \$5,367,000.00, así como los kardex con la totalidad de los saldos por el citado importe y entradas por \$3,367,000.00.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 9.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

- 1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

...
k) *Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;*
...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14

...
14.2 *Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”*

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.** Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o

barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

El artículo 9.2 del Reglamento de la materia establece que:

“Para efectos de las tareas editoriales, se utilizará la cuenta “gastos por amortizar” como cuenta de almacén, abriendo las subcuentas que requieran. Tanto en estas cuentas, como en las correspondientes a materiales y suministros, en caso de que los bienes sean adquiridos anticipadamente y sean susceptibles de inventariarse, deberá llevarse un control de notas de entradas y salidas de almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando su origen y destino, así como quien entrega o recibe. Se debe llevar un control físico adecuado a través de kardex de almacén y hacer cuando menos un levantamiento de inventario una vez al año, que podría ser al mes más próximo al cierre del ejercicio.”

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral tiene por objeto regular: 1) el que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 9.2 del Reglamento aplicable, señala como obligación de las agrupaciones políticas nacionales: 1) que para efectos de las tareas editoriales, se utilizará la cuenta “gastos por amortizar” como cuenta de almacén, abriendo las subcuentas que requieran; 2) que tanto en estas cuentas, como en las correspondientes a materiales y suministros, en caso de que los bienes sean adquiridos anticipadamente y sean susceptibles de inventariarse, deberá llevarse un control de notas de entradas y salidas de almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando su origen y destino, así como quien entrega o recibe; y 3) que se debe llevar un control físico adecuado a través de kardex de almacén y hacer cuando menos un levantamiento de inventario una vez al año, que podría ser al mes más próximo al cierre del ejercicio.

El artículo 14.2 del Reglamento de mérito señala como obligación de las agrupaciones políticas: 1) permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar el kardex, así como las correspondientes notas de entrada y salida del almacén debidamente foliadas y

autorizadas, señalando el origen y destino, así como quien entrega y recibe, solicitados por la autoridad fiscalizadora.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, dicha autoridad solicitó a la agrupación política que presentara el kardex, así como las correspondientes notas de entrada y salida del almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando el origen y destino, así como quien entrega y recibe.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen que con escrito del 2 de septiembre de 2005, la agrupación dio contestación al oficio de referencia, sin embargo, no presentó aclaración o documentación alguna respecto de la presente observación.

De igual firma, consta en el Dictamen que, de manera extemporánea con escrito del 15 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó que presentaba el kardex al 31 de diciembre de 2004.

Sin embargo, la Comisión de Fiscalización, consideró como no subsanada la observación, toda vez que de la verificación a los kardex presentados por la agrupación, se observó que el total de entradas registradas en éstos no coincidían con lo registrado en la cuenta "Gastos por Amortizar"; además de que no reflejaban las salidas aplicadas en el ejercicio de 2004, como a continuación se señala:

KARDEX DE ALMACÉN PRESENTADOS				CUENTA 105 "GASTOS POR AMORTIZAR"	
FECHA	CONCEPTO	ENTRADAS	SALIDAS	CARGOS	ABONOS
30-12-04	Publicación factura 228	\$100,000.00	\$0.00	\$5,367,000.00	\$5,367,000.00
30-12-04	Publicación factura 230	100,000.00			
30-12-04	Publicación factura 231	100,000.00			
30-12-04	Publicación factura 232	200,000.00			
30-12-04	Publicación factura 233	200,000.00			
30-12-04	Publicación factura 234	200,000.00			
30-12-04	Publicación factura 235	100,000.00			
30-12-04	Publicación factura 236	300,000.00			
30-12-04	Publicación factura 237	150,000.00			
30-12-04	Publicación factura 238	50,000.00			
30-12-04	Publicación factura 239	200,000.00			
30-12-04	Publicación factura 240	300,000.00			
SUMAS		\$2,000,000.00	\$0.00	\$5,367,000.00	\$5,367,000.00

Por lo anterior, determinó que:

- ?? Los Kárdex presentados reportaban entradas de almacén únicamente por \$2,000,000.00, mientras que los registros contables de la cuenta 105 “Gastos por Amortizar” reflejaban cargos por \$5,367,000.00.
- ?? Los citados Kárdex reportaban entradas, mas no así las salidas correspondientes, aun cuando la cuenta 105 “Gastos por Amortizar” no reportaba saldo al 31 de diciembre de 2004.
- ?? La agrupación omitió presentar las notas de entrada y salida de almacén correspondientes que ampararan los registros contables de cargo y abono de la cuenta 105 “Gastos por Amortizar” por un importe de \$5,367,000.00.

Con base en tales consideraciones, la Comisión de Fiscalización concluyó que la presente observación no fue subsanada en su totalidad, ya que los kardex presentados por la agrupación únicamente reportaban entradas de almacén por \$2,000,000.00, en lugar del monto total por \$5,367,000.00, ni las notas de entrada y salida del almacén, por el mismo importe de \$5,367,000.00.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y presentar el kardex, así como las correspondientes notas de entrada y salida del almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando el origen y destino, así como quien entregó y recibió, que le requirió.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, solicitó a la agrupación política que presentara el kardex, así como las correspondientes notas de entrada y salida del almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando el origen y destino, así como quien entregó y recibió.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación del kardex, así como las correspondientes notas de entrada y salida del almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando el origen y destino, así como quien entregó y recibió, que le fueron solicitados, en respuesta al requerimiento formulado.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas referidas es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad conozca el origen y destino de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza sobre lo reportado en su informe anual.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están

dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no atienda un requerimiento de la autoridad fiscalizadora y presente los kardex únicamente reportando entradas de almacén por \$2,000,000.00, en lugar del monto total por \$5,367,000.00, así como que omita presentar las notas de entrada y salida del almacén, por el mismo importe de \$5,367,000.00, que le fueron solicitados en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del destino de los recursos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dichas normas es la certeza, pues en función de las mismas se obliga a la agrupación a atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora y a cumplir con su obligación de el kardex, así como las correspondientes notas de entrada y salida del almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando el origen y destino, así como quien entregó y recibió, en su totalidad, lo que en el presente caso no sucedió.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes. El hecho de que no presente los kardex, así como las notas de entrada y salida del almacén, debidamente foliadas y autorizadas, señalando el origen y destino, así como quien entregó y recibió, en su totalidad, que le fueron solicitados, genera incertidumbre sobre las cifras reportadas por la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión de Fiscalización verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018/2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral aplicable en lo conducente afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida (...) y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La norma electoral infringida es la prevista en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 9.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, que en el caso concreto establece la obligación de utilizar la cuenta de “gastos por amortizar” como cuenta de almacén respecto de sus tareas editoriales con el fin de controlar la adquisición de artículos susceptibles de inventariarse.

Adicionalmente, la aplicación de la norma busca que dichas operaciones dejen evidencias verificables e incontrovertibles que ofrezcan certeza respecto de los egresos de la agrupación, así como de la veracidad de lo presentado en el Informe Anual.

Este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el Informe Anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión de la agrupación política de controlar a través de la cuenta 105 “Gastos por Amortizar” respecto de adquisiciones de artículos susceptibles de inventariarse en relación a sus tareas editoriales, y al no presentar la documentación soporte que se le solicitó a saber pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación donde se reflejen los registros de las tareas editoriales, así como las el kardex y notas de entrada y salida de almacén, se tradujo en la imposibilidad material de la Comisión de verificar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

En otros términos, el haber omitido llevar el control de la adquisición de artículos susceptibles de inventariarse, así como el no presentar la documentación solicitada, no permite que se tenga la plena certeza sobre el uso y destino de los recursos y, por tanto, le impide determinar la forma en la que la agrupación política integró su patrimonio y, en particular, el uso y destino de los mismos, de modo que la omisión en la presentación de los referidos documentos, imposibilita a la Comisión para verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el Informe Anual, como quedó anotado.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave** pues se atentó

contra valores que deben respetar las agrupaciones políticas nacionales. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

La omisión de la agrupación, no permitió a esta autoridad fiscalizadora verificar los movimientos de entradas y salida de los bienes adquiridos, con lo que se imposibilita de manera grave que la autoridad en sus funciones de verificación tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el Informe Anual; es decir, impide verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el Informe Anual, pues al no contar con ellos, la autoridad requiere invertir un mayor esfuerzo, en plazos legales acotados, lo que eventualmente se traduce en la imposibilidad material de revisar a fondo el control que se tiene sobre los egresos de las agrupaciones.

Por lo que hace a las condiciones particulares, el sujeto infractor es una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales, misma que intervino directamente en la comisión de la falta, al no haber subsanado las observaciones hechas por la autoridad electoral en su solicitud de aclaraciones.

Por otra parte, no se afirma que hubo dolo o intencionalidad en controvertir la norma, pero sí falta de cuidado.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados y tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$5'367,000.00 la infracción debe calificarse como **grave especial** y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

h) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 12 lo siguiente:

“12. La agrupación omitió presentar la documentación correspondiente a los sorteos que se señalan en el contrato de mutuo celebrado con la empresa Artsix Integral, S.A. de C.V, y que fueron requeridos por la autoridad electoral, mismos que se detallan a continuación:

?? Los permisos de la Secretaría de Gobernación para la realización de los sorteos que a continuación se indican:

NÚMERO DE PERMISO DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN	NOMBRE
S-0097-2004	Gánate la Feria
S-0020-2004	Tormenta Millonaria
S-0019-04	Extrasuerte

?? Los permisos de la misma dependencia de los tres sorteos que se encontraban en trámite al momento de la firma del contrato de mutuo.

?? Los contratos celebrados con Artsix Integral, S.A. de C.V. por cada uno de los sorteos en comento al haber cedido los derechos a la citada empresa.

?? El Acta de Verificación y Conteo, el Acta de Concentrado y en su caso, Acta de sembrado de premios.

?? El procedimiento o mecánica utilizados para la distribución, venta de boletos y los controles empleados para el registro y captación de los recursos y no proporcionó el papel de trabajo que sustentara dichos controles.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el

Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código citado.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Al verificar la cuenta “Acreedores Diversos”, se observó que la agrupación reportó en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004 adeudos con terceros por \$27,945,000.00, que provienen de préstamos otorgados por las empresas “ARTSIX INTEGRAL, S.A. DE C.V.” y “ALL MART DE MÉXICO, S.A.”, integrados de la manera siguiente:

CUENTA	SUBCUENTA	ADEUDOS DEL EJERCICIO 2003 (A)	ADEUDOS GENERADOS EN EL EJERCICIO 2004 (B)	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO 2004 (C)	TOTAL DE ADEUDOS PENDIENTES AL 31/12/04 (A+B)-(C)
ACREEDORES DIVERSOS	ARTSIX INTEGRAL, S.A. DE C.V.	\$23,012,000.00	\$0.00	\$0.00	\$23,012,000.00
	ALL-MART DE MÉXICO, S.A. DE C.V.	0.00	4,933,000.00	0.00	4,933,000.00
TOTAL		\$23,012,000.00	\$4,933,000.00	\$0.00	\$27,945,000.00

En relación con la columna “Adeudos del Ejercicio 2003” por \$23,012,000.00, se observó que corresponden a préstamos realizados a la Agrupación política en el citado ejercicio, formalizados a través de un contrato de mutuo con interés ordinario y prenda a plazo de dos años, con interés pactado a una tasa del 3% anual sobre saldos insolutos, vigente a la fecha de la revisión.

Fue importante destacar que en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2003, tomo Movimiento Nacional de Organización Ciudadana, Apartado “Pasivos”, se indicó a la agrupación que esta autoridad electoral verificaría en el ejercicio 2004 que se llevara a cabo el pago del préstamo bajo los términos y condiciones establecidos en el contrato de mutuo presentado, toda vez que de no apegarse a lo señalado en el mismo, los recursos entregados por la empresa “Artsix Integral, S.A. de C.V.” a la agrupación en el ejercicio 2003 corresponderían a una aportación

prohibida, contraviniendo lo establecido en el artículo 49, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

A continuación se detallan los hechos y circunstancias del caso en comento:

Mediante oficio número STCFRPAP/1043/04 de fecha 18 de agosto de 2004, recibido por la Agrupación el mismo día, referente a las obligaciones contraídas se le solicitó lo que a la letra se transcribe:

“(...) dado que el monto prestado representa 65 veces el financiamiento público otorgado en el año de 2003, se solicitó a la agrupación que presentara los contratos mediante los cuales formalizó cada uno de los préstamos citados.

Fue preciso señalar a la Agrupación, que la palabra préstamo denotaba el acto de dar alguna cosa a otro para que la use, con la condición de devolverla en un tiempo determinado y por lo mismo, préstamo en general, de conformidad con la legislación aplicable, es un contrato por el que una persona entrega a otra alguna cosa suya para que se sirva de ella por cierto tiempo. Ahora bien, la variedad de objetos o cosas que se dan para uso o servicio de otro, ha hecho necesario, según la norma, formar dos contratos diversos, uno que se refiere al préstamo de cosas en que no puede separarse el uso del consumo y cumple el que las recibe devolviendo otro tanto de la misma especie y calidad al que se le denomina mutuo, y otro que se refiere a cosas que pueden usarse sin consumirse y han de restituirse las mismas, el cual es llamado préstamo de uso o comodato.

El Código Civil para el Distrito Federal reconoce dos tipos de mutuo, el mutuo simple y el mutuo con interés. En su artículo 2384 lo define de la siguiente manera:

‘El mutuo es un contrato por el cual el mutuante se obliga a transferir la propiedad de una suma de dinero o de otras cosas fungibles al mutuatario, quien se obliga a devolver otro tanto de la misma especie y calidad’.

Adicionalmente, el mutuo civil es, normalmente, un préstamo sin interés, pero el mismo Código Civil permite estipular interés, que puede ser legal o convencional.

En este orden de ideas, el Código de Comercio considera como mercantil el mutuo o préstamo cuando las cosas prestadas se destinan a actos de comercio, o bien, cuando se contrae entre comerciantes, y es por esencia préstamo con interés, definiendo al préstamo mercantil en su artículo 358 como se señala a continuación:

“Se reputa mercantil el préstamo cuando se contrae en el concepto y con expresión de que las cosas prestadas se destinan a actos de comercio y no para necesidades ajenas de éste. Se presume mercantil el préstamo que se contrae entre comerciantes’.

En la especie, como se puede observar en el cuadro que antecede, el préstamo consistió en la entrega de dinero y no fue realizado entre comerciantes, ni la finalidad del mismo fue el comercio.

Derivado de lo anterior, se solicitó a la agrupación que presentara el o los contratos correspondientes celebrados con la empresa “ARTSIX INTEGRAL, S.A. de C.V.”, en los cuales se detallaran los términos y condiciones de dichos préstamos, es decir, que indicaran las siguientes cláusulas: monto del crédito, forma de entrega, obligaciones contraídas por la agrupación, destino, intereses susceptibles de ser cobrados, duración del contrato, forma de pago, fianza personal o garantías para asegurar el cumplimiento del contrato, nombre de los representantes legales o personas que tengan poder suficiente por parte de la agrupación y de la empresa que otorgó los préstamos en comento, así como ley aplicable y jurisdicción competente en caso de incumplimiento.

De igual forma, se le solicitó que presentara copia legible del Acta Constitutiva y Formato R-1 “Formulario de Registro” presentado ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de

la persona moral que otorgó dichos préstamos, toda vez que ésta no fue identificada como una institución perteneciente al sector financiero y era necesario verificar las actividades a las que se dedicaba la empresa en comento.

En el caso de que la persona moral “ARTSIX INTEGRAL, S.A. de C.V.”, no perteneciera al sector financiero, o bien, dentro de sus actividades no se encontrara la de otorgar préstamos a terceros, debía señalar la relación existente entre la agrupación y la citada empresa.

(...)

Asimismo, se solicitó a la agrupación que informara a la autoridad electoral la forma en que se cubriría el adeudos, así como la fecha y condiciones del pago o pagos a realizar, tomando en cuenta que la agrupación se allega de recursos mediante el financiamiento público otorgado por el Instituto Federal Electoral y el financiamiento privado, consistente en las aportaciones de sus asociados y simpatizantes, autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

Ahora bien, convino señalar a la Agrupación que debía tomar en cuenta que el hecho de no justificar fehacientemente la naturaleza jurídica del acto en virtud del cual la empresa citada otorgó recursos a la agrupación política, eventualmente podía actualizar el supuesto de una aportación prohibida por la legislación electoral, contraviniendo lo establecido en el artículo 49, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (...).”

En consecuencia, con escrito de fecha 1 de septiembre de 2004, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En virtud del requerimiento anterior, se presentan adjuntos al presente el contrato de mutuo entre la agrupación política nacional y la empresa ARTYX INTEGRAL, S.A. de C.V. que se solicita. (...) Cabe mencionar que efectivamente en dicho contrato se estipula el monto que la empresa entregará a la

agrupación política nacional por el crédito que es \$23,012,000.00 pesos; la forma de entrega del dinero, que es mediante depósitos bancarios durante el periodo que va del 7 al 31 de diciembre de 2003; garantía que ofrece la agrupación para garantizar los pagos del crédito, que es tres sorteos de lotería instantánea que suman un monto de 55 millones de pesos; los intereses ordinarios, moratorios y periodos de gracia, en este caso si se liquida total o parcialmente el crédito dentro del periodo que va del 1 de enero de 2004 al 14 de diciembre del mismo año no se generará interés alguno, si se paga total o parcialmente durante el periodo que va del 15 de diciembre de 2004 al 14 de diciembre del 2005 se pagará un interés ordinario del 3% anual sobre saldos insolutos, a partir del 15 de diciembre de 2005 se pagará como interés moratorio otro 3% anual por el tiempo que se tarde en pagar la agrupación política nacional; la forma de pago que será en las oficinas de la empresa; los nombres de los representantes legales de ambas partes, y la jurisdicción a la que ambas partes se someten en caso de conflicto judicial, que en el caso que nos ocupa son los tribunales del Distrito Federal. Con lo que el contrato cumple a cabalidad con los requisitos que la autoridad enlistó en su oficio de mérito.

Con respecto al cuestionamiento de la autoridad electoral sobre si la empresa que otorgó el crédito tiene dentro de su objeto social la de realizar préstamos a tercero me permito mencionar que varios de los objetos sociales de dicha empresa tienen relación con el otorgamiento de préstamos, como ejemplo transcribimos los siguientes objetos sociales a modo de ejemplos:

'7.- Suscribir y otorgar toda clase de títulos de crédito y otros documentos o contratos complementarios de adeudo, así como otorgar las garantías y avales que fueren necesarias para llevar a cabo las operaciones de la sociedad.

8.- Obtener y conceder préstamos con o sin garantía y otros documentos o garantizar obligaciones propias o de terceros con o sin contraprestaciones.

9.- Celebrar toda clase de actos y contratos con cualquier persona física o moral, pública o privada siempre que sea permitidos (SIC) por la Ley.'

Con los párrafos transcritos y la lectura de los demás objetos sociales de la empresa queda comprobado que la empresa está facultada para otorgar el crédito que se ha mencionado anteriormente. Para comprobar lo anterior, se presenta, adjunto a la presente el acta constitutiva y la forma R1 de la empresa en comento.

Con respecto a la afirmación de la autoridad electoral de que si la empresa no está autorizada para otorgar créditos entonces estamos en presencia no de un préstamo mutuo sino una donación por parte de una empresa mercantil, situación a todas luces ilegal, me permito disentir por las siguientes razones:

1.- La agrupación política nacional debe devolver el dinero que le fue prestado, es más, debe devolver una cantidad mayor por los intereses, mientras que las donaciones no deben devolverse. Esta característica del acto jurídico hace que un préstamo (mutuo) sea excluyente de una donación, en otras palabras, no es posible que exista una donación económica que se tenga que regresar.

2.- El préstamo realizado a la agrupación política nacional tiene una definición jurídica específica que se comprueba y cristaliza en el contrato, dicha naturaleza no puede modificarse por la razón de que en el acta constitutiva no se encuentra dicha actividad, ya que el contrato en si (sic) mismo es el acuerdo de dos voluntades que mientras dichas voluntades se mantengan, el contrato y el vínculo jurídico que une a las partes permanece intacto con el mismo carácter, máxime que se pagan los impuestos correspondientes.

3.- Suponer que por no tener en su objetivo social el otorgamiento de préstamo, ahora la agrupación política nacional debe considerar que fue una donación y por lo tanto no debe regresar el dinero es una idea inaceptable”.

Del análisis a lo señalado por la agrupación política y de la verificación a la documentación presentada, se observó lo siguiente:

La agrupación presentó el contrato de mutuo celebrado con la empresa 'Artsix Integral, S.A. de C.V.', en el cual se establece claramente lo siguiente:

El contrato de mutuo fue celebrado por Kalyanamaya de León Villard en su carácter de Presidente y Secretario de Finanzas de la Agrupación Política Nacional 'Movimiento Nacional de Organización Ciudadana' y por Cristóbal del Río Sánchez como representante legal de la empresa 'Artsix Integral, S.A. de C.V.'.

En la cláusula Primera se señala que el monto del mutuo (préstamo) será de \$23,000,000.00.

En la cláusula Segunda se establece que las entregas del préstamo serán a través de depósitos a la cuenta bancaria de la agrupación política número 4025314320 del banco Bital en varias exhibiciones a partir del 7 y hasta el 31 de diciembre de 2003.

En la cláusula Sexta se establece que la agrupación política otorga como prenda o garantía la realización de tres sorteos con números de permisos S-0097-2004 denominado 'Ganate la Feria', S-0020-2004 denominado 'Tormenta Millonaria' y S-0019-2004 denominado 'Extrasuerte' que en conjunto tiene un valor comercial de \$55,000,000.00 y tres sorteos más que están en trámite al momento de la firma del contrato de mutuo.

En la cláusula Séptima se establece que los sorteos serán operados por la empresa 'Artsix Integral, S.A. de C.V.', ya que ésta conoce de la comercialización.

En la cláusula Tercera se establece que el interés que causará el préstamo será de 3% anual sobre saldos insolutos y que correrá a partir del 15 de diciembre de 2004.

En la cláusula Cuarta se señala que la agrupación política deberá realizar el pago del principal y de los intereses ordinarios mediante diversas exhibiciones a partir del 15 de diciembre de 2004 y hasta el

14 de diciembre de 2005, sin embargo si la agrupación realiza el pago del préstamo en el periodo comprendido entre el primero de enero y hasta el 14 de diciembre de 2004 no causara interés alguno.

En la cláusula Octava se señala que la agrupación recibirá el 10% del total de la utilidad de la venta de todos los sorteos mencionados en el contrato.

En la cláusula Novena se establece que los ingresos que la empresa reciba por concepto de la venta de boletos de los sorteos, serán considerados como pagos parciales hasta el monto del préstamo y la diferencia de los ingresos será para la agrupación.

En la cláusula Décima Primera se establece que para la interpretación y cumplimiento del contrato de mutuo las partes se someten a lo dispuesto en el Código Civil para el Distrito Federal y demás disposiciones legales aplicables y a la jurisdicción de los tribunales competentes del Distrito Federal.

Adicionalmente, la agrupación política en atención a la solicitud de la autoridad presentó el acta constitutiva y formato R-1 'Formulario de Registro' presentado ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de la empresa 'Artsix Integral, S.A. de C.V.', para verificar la actividad preponderante y su relación con el otorgamiento de préstamos, de la verificación a estos documentos se observó lo siguiente:

En el formato R-1 se establece como actividad preponderante la de 'Servicios de Asesoría Integral, Consultoría Administrativos y Contables y todo lo relacionado con la Compra Venta de Artículos de Comercio' y

En el Acta Constitutiva cláusula Segunda puntos 1 y 8 se establece entre otros como Objeto Social lo que a la letra se transcribe:

'1.- Prestar toda clase de servicios corporativos profesionales de asesoría integral, consultoría, de planeación de dirección, tesorería, administrativos contables, fiscales, financieros y de supervisión de personas físicas y/o morales tanto nacionales como extranjeras dentro de la República Mexicana o fuera de ellas (sic).

(...)

8.- Obtener y conceder préstamos con o sin garantía o garantizar obligaciones propias o de terceros con o sin contraprestaciones”.

Tomando en consideración lo antes expuesto se procedió a analizar la documentación citada, constatándose lo siguiente:

Del análisis efectuado al contrato de mutuo con interés y prenda celebrado con el proveedor Artsix Integral, S.A. de C.V., se observaron condiciones contractuales favorables para la agrupación en cuanto a intereses y facilidades de pago se refiere, por los motivos que a continuación se señalan:

- a) La tasa pactada por ambas partes fue del 3% anual sobre saldos insolutos.
- b) La tasa TIIE (Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio), se encontraba al 31 de diciembre de 2004 en 8.94% anual.

Cabe señalar que el Banco de México (Banxico) emite como referencia la tasa TIIE (Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio), la cual se utiliza para reflejar las condiciones del mercado de dinero en moneda nacional y funciona como tasa de referencia para la concertación de contratos múltiples y para un gran número de operaciones financieras. Por tal motivo se toma como un indicador confiable y comparable para la realización del presente análisis.

- c) De lo anterior se desprende que la tasa porcentual pactada por las partes se encontraba 5.94 puntos porcentuales por debajo de los estándares prevalecientes en el mercado de dinero al momento de la concertación del contrato.
- d) En la cláusula cuarta del multicitado contrato se indica la exención del pago de intereses durante el ejercicio de 2004 siempre y cuando se cubrieran pagos parciales de capital en dicho periodo, de lo contrario sería a partir del 15 de diciembre del 2004 y hasta el 14

de diciembre de 2005, cuando el pago del principal y de los intereses devengados deberían empezar a cubrirse.

- e) Durante el ejercicio de 2004 no se efectuaron pagos a cuenta del capital ni se cubrieron los intereses ordinarios generados en los términos y condiciones establecidos en el contrato referido.

✍️✍️ Por todo lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

En caso de haber efectuado pagos de capital y/o intereses en el ejercicio de 2004 respecto al préstamo por \$23,012,000.00, otorgado por la empresa "Artsix Integral, S.A. de C.V.":

?? Las pólizas, balanza de comprobación y auxiliares contables en donde se reflejaran los registros correspondientes, así como copia de los cheques con los cuales efectuó los pagos respectivos, así como los estados de cuenta bancarios respectivos.

?? Identificación del importe correspondiente a capital e intereses por cada uno de los pagos efectuados en el año de 2004.

?? Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En caso de no haber efectuado pagos de capital y/o intereses en el ejercicio de 2004 respecto al préstamo por \$23,012,000.00 otorgado por la empresa "Artsix Integral, S.A. de C.V.":

?? Indicara el motivo por el cual no se efectuaron pagos a la empresa Artsix, Integral, S.A. de C.V.

?? Indicara la forma en que la agrupación haría frente al pago de la deuda contraída, toda vez que al término del ejercicio de 2004 no se había obtenido evidencia que mostrará la intención de liquidar el adeudo.

?? Indicara si existía alguna acción legal en contra de la agrupación al respecto.

?? Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Las solicitudes anteriores tienen fundamento en lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.3, 14.2 y 19.3 del Reglamento en la materia, en concordancia con los Boletines A-5 Revelación suficiente, párrafos 16 y 17 y C-9 Pasivo, Provisiones, Activos y Pasivos Contingentes y Compromisos, párrafos 35 y 52 de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados.

Las solicitudes antes citadas fueron notificadas mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“No se ha realizado pagos en el 2004 que no sea la comercialización de los sorteos, la razón principal es porque el financiamiento público no ha sido del monto calculado.

(...)

Como dice el contrato de mutuo al que la autoridad electoral hace referencia, la empresa Artsix, Integral, SA de CV está comercializando 3 sorteos y cuando la empresa lo solicite se solicitaran otros 3. Estos sorteos cubren como la misma autoridad lo sostiene, el adeudo y los intereses, es más en el contrato se hace mención de que si sobra se le entregará a la agrupación política el remanente. En caso contrario la agrupación deberá completar el pago distraendo recursos de otro lado.

(...)

No existe ninguna acción legal contra la agrupación a este respecto, ni esperamos que haya ya que no hemos incumplido el contrato”.

Dando seguimiento al cumplimiento del pago de la deuda de la agrupación, se determinó lo siguiente:

- a) En virtud de que la Agrupación manifiesta que no ha realizado pagos del capital y/o intereses en el ejercicio 2004 por la razón de que el financiamiento público no ha sido del monto calculado, cabe señalar que las obligaciones contraídas en diciembre de 2003 por la agrupación rebasaron por 65 veces el financiamiento público otorgado en el año 2003, una deuda que se refleja en su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos del ejercicio 2003 con una diferencia entre los ingresos obtenidos y los egresos reportados con un saldo de (\$22,264,410.33) y como resultado de lo anterior las finanzas de la Agrupación se encontraban severamente mermadas al presentar pasivos que la obligaba en ejercicios posteriores a realizar su pago.
- b) Ahora bien con respecto a la forma en que hará frente al pago de la deuda contraída, la Agrupación otorgó en garantía a la empresa Artsix Integral, S.A. de C.V. permisos por sorteos por un valor comercial de \$55,000,000.00 señalados en el contrato de mutuo, sin embargo, tal como se indica en puntos subsecuentes no proporcionó evidencia alguna de la realización de los mismos.

Asimismo al manifestar la Agrupación que se estaban comercializando por la empresa Artsix Integral, S.A. de C.V. los permisos de los sorteos con números S-0097-2004, S-0020-2004 y S-0019-2004 señalados desde la celebración del contrato de mutuo (diciembre de 2003), no reportó en sus registros contables información alguna de la parte que le corresponde de los ingresos por la venta de boletaje derivado de dichos sorteos en el ejercicio 2004, por lo que esta autoridad electoral consideró que al haber transcurrido un año (ejercicio 2004), la agrupación tenía la obligación de presentar toda la información referente a dichos sorteos y a la amortización del préstamo con la empresa Arstix Integral, S.A. de C.V., en su caso.

Cabe señalar que el contrato de mutuo en su cláusula octava señala que la agrupación recibiría el 10% del total de la utilidad producto de la venta de los sorteos por concepto del pago de la comercialización, sin embargo, dicha utilidad (que correspondería a la venta de boletaje

menos los gastos por concepto de premios y demás) no alcanzaría a cubrir ni la cuarta parte de la deuda contraída.

c) Con relación al contrato de mutuo con interés y prenda celebrado con la empresa Artsix Integral, S.A. de C.V., se observa que la agrupación obtuvo condiciones contractuales favorables en cuanto a intereses y facilidades de pago se refiere.

?? Ahora bien, haciendo cita de la cláusula sexta del multicitado contrato, se estableció que la Agrupación se obligaba a otorgar en garantía el pago de la deuda a través de la realización de los sorteos “Gánate la Feria” con permiso S-0097-2004, “Tormenta Millonaria” con permiso S-0020-2004, “Extrasuerte” con permiso S-0019-2004 y tres sorteos más que se encontraban en trámite al momento de la firma del contrato de mutuo; sin embargo, al verificar la documentación presentada a la autoridad electoral, no se localizó soporte documental que respaldara los sorteos en comento.

En este tenor, y toda vez que la autoridad electoral tiene la obligación de verificar el origen de los recursos, así como su correcto registro, mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la agrupación que presentara una serie de aclaraciones y documentación con fundamento en los artículos 38, párrafo 1 y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.1, 5.1, 5.2 y 14.2 del Reglamento en la materia.

A continuación, se detalla cada una de las solicitudes:

?? Los permisos de la Secretaría de Gobernación para la realización de los sorteos que a continuación se indican:

NÚMERO DE PERMISO DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN	NOMBRE
S-0097-2004	Gánate la Feria
S-0020-2004	Tormenta Millonaria
S-0019-04	Extrasuerte

Al respecto con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la agrupación manifestó lo que a continuación se transcribe:

“Se adjunta copia simple de los sorteos en comento”

Adicionalmente, de manera extemporánea con escrito de fecha 15 de septiembre de 2005 (**Anexo 5**) la Agrupación manifestó, lo que a continuación se transcribe:

“Con respecto a las copias de los permisos de los sorteos, le comento que se los solicitamos a la empresa comercializadora, pero nos informó que no podía entregárnoslos en este momento ya que los estaba ocupando para la realización de trámites referentes a la comercialización de los mismos. Sin embargo, se comprometió a entregárnoslos a la brevedad”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al señalar que las Agrupaciones tienen la obligación de proporcionar la documentación que se le solicite en el proceso de revisión.

Por lo anterior, la autoridad no tiene la certeza del por qué la Agrupación no tiene en su poder los permisos que de acuerdo a su dicho, fueron expedidos a su favor por la Secretaría de Gobernación, es decir es la concesionada y obligada ante esta autoridad, adicionalmente, condiciona su disponibilidad a la decisión de un tercero. Cabe señalar que la Agrupación es la responsable directa ante el instituto por las obligaciones y derechos que posea, razón por la cual al no presentar los permisos solicitados incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 14.2 del Reglamento en la materia. Razón por la cual, la observación se consideró no subsanada.”

?? Los permisos de la misma dependencia de los tres sorteos que se encontraban en trámite al momento de la firma del contrato de mutuo.

Al respecto con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la agrupación manifestó lo que a continuación se transcribe:

“El trámite para la solicitud de los tres sorteos se interrumpió a petición de la empresa comercializadora y será reanudado en el momento que lo solicite. Cabe mencionar que los permisos tienen una caducidad, por lo que no le convenía a la empresa comercializar los boletos de forma simultánea”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“Del análisis a lo manifestado por la agrupación, se determinó que los sorteos activos son únicamente los enunciados en el contrato de mutuo antes señalado, sin embargo, omitió presentar la documentación que soporte su dicho en relación a la cancelación del trámite de autorización para la realización de los tres sorteos en comento, que según el citado contrato se encontraban en trámite de autorización, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la observación no se consideró subsanada.”

?? Toda vez que el partido cedió los derechos a Artsix Integral, S.A. de C.V., los contratos celebrados con dicha empresa por cada uno de los sorteos en comento.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a continuación se transcribe:

“En el contrato de mutuo (sic) se encuentran las reglas del convenio”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que el citado contrato de mutuo corresponde a las condiciones del préstamo que la empresa Arstix Integral, S.A. de C.V. realizó a la Agrupación, más no a las condiciones específicas sobre la distribución, venta, comercialización, participación y administración de cada uno de los sorteos en comento.

Por lo tanto, al no presentar los convenios por la cesión de derechos de los sorteos en comento realizada a la empresa Artsix Integral, S.A. de C.V., la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 14.2 del Reglamento en la materia. Razón por la cual, la observación se considera no subsanada.”

?? El Acta de Verificación y Conteo, el Acta de Concentrado, el Acta de entrega de premios y en su caso, Acta de sembrado de premios.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a continuación se transcribe:

“No se han finiquitado, en el momento en que se haga se entregará una copia”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al señalar que las Agrupaciones tiene la obligación de proporcionar la documentación que se le solicite en el proceso de revisión.

Por lo anterior, considerando que la Agrupación es la responsable directa ante el instituto por las obligaciones y derechos que posea, aunado a que es la concesionada directa de los permisos otorgados por la Secretaría de Gobernación, al no presentar la documentación solicitada incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 14.2 del Reglamento en la materia. Razón por la cual, la observación se consideró no subsanada.”

?? Señalara, el procedimiento o mecánica utilizados para la distribución, venta de boletos y los controles empleados para el registro y captación de los recursos y proporcione el papel de trabajo que sustente dichos controles.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a continuación se transcribe:

“Dicha información es propiedad de la empresa comercializadora y no la proporciona porque es parte de su ventaja competitiva”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al señalar que las Agrupaciones tienen la obligación de proporcionar la documentación que se le solicite en el proceso de revisión.

Por lo anterior, la autoridad no tiene la certeza de qué la Agrupación no cuente con un control por los sorteos realizados, y tampoco procedimiento o mecánica utilizados para la comercialización de los boletos considerando que la autorización para la realización de estos fue expedida a su favor por la Secretaría de Gobernación, es decir es la concesionada y obligada ante esta autoridad, y mientras sea la titular del derecho adquirido, debe contar con la documentación solicitada y no estar condicionada a la decisión de un tercero. Adicionalmente, cabe

señalar que la Agrupación es la responsable directa ante el instituto por las obligaciones y derechos que posea, razón por la cual al no presentar los elementos ni la documentación solicitada incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 14.2 del Reglamento en la materia. Razón por la cual, la observación se consideró no subsanada.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de

aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un

*requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.***

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral tiene por objeto regular: 1) el que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 14.2 del Reglamento de mérito señala como obligación de las agrupaciones políticas: 1) permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en

el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar lo siguiente:

?? Los permisos de la Secretaría de Gobernación para la realización de los sorteos que a continuación se indican:

NÚMERO DE PERMISO DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN	NOMBRE
S-0097-2004	Gánate la Feria
S-0020-2004	Tormenta Millonaria
S-0019-04	Extrasuerte

?? Los permisos de la misma dependencia de los tres sorteos que se encontraban en trámite al momento de la firma del contrato de mutuo.

?? Los contratos celebrados con Artix Integral, S.A. de C.V., por cada uno de los sorteos en comento al haber cedido los derechos a la citada empresa.

?? El Acta de Verificación y Conteo, el Acta de Concentrado y, en su caso, Acta de sembrado de premios.

?? El procedimiento o mecánica utilizados para la distribución, venta de boletos y los controles empleados para el registro y captación de los recursos y no proporcionó el papel de trabajo que sustentara dichos controles.

?? Los permisos de la misma dependencia de los tres sorteos que se encontraban en trámite al momento de la firma del contrato de mutuo.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, dicha autoridad solicitó a la agrupación política que presentara los permisos de la Secretaría de Gobernación para la realización de los sorteos denominados: Gánate la Feria con número de permiso S-0097-2004; Tormenta Millonaria con número de permiso S-0020-2004; y, Extrasuerte con número de permiso S-0019-

04; así como los permisos de la misma dependencia de los tres sorteos que se encontraban en trámite al momento de la firma del contrato de mutuo; los contratos celebrados con Artix Integral, S.A. de C.V., por cada uno de los sorteos en comento al haber cedido los derechos a la citada empresa; el Acta de Verificación y Conteo, el Acta de Concentrado y, en su caso, Acta de sembrado de premios; el procedimiento o mecánica utilizados para la distribución, venta de boletos y los controles empleados para el registro y captación de los recursos y no proporcionó el papel de trabajo que sustentara dichos controles; y, los permisos de la misma dependencia de los tres sorteos que se encontraban en trámite al momento de la firma del contrato de mutuo.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen que con escrito del 2 de septiembre de 2005, respecto de la solicitud de los contratos permisos de la Secretaría de Gobernación para la realización de los sorteos, la agrupación manifestó que:

“Se adjunta copia simple de los sorteos en comento”

Adicionalmente, de manera extemporánea con escrito del 15 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo siguiente:

“Con respecto a las copias de los permisos de los sorteos, le comento que se los solicitamos a la empresa comercializadora, pero nos informó que no podía entregárnoslos en este momento ya que los estaba ocupando para la realización de trámites referentes a la comercialización de los mismos. Sin embargo, se comprometió a entregárnoslos a la brevedad”.

De igual forma, consta en el Dictamen Consolidado que la Comisión de Fiscalización consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al señalar que las Agrupaciones tienen la obligación de proporcionar la documentación que se le solicite en el proceso de revisión.

Por lo anterior, la autoridad no tiene la certeza del por qué la Agrupación no tiene en su poder los permisos que de acuerdo a su dicho, fueron expedidos a su favor por la Secretaría de Gobernación, es decir es la concesionada y obligada ante esta autoridad, adicionalmente, condiciona su disponibilidad a la decisión de un tercero. Cabe señalar que la Agrupación es la responsable directa ante el instituto por las obligaciones y derechos que posea,”

En cuanto a los permisos de la misma dependencia de los tres sorteos que se encontraban en trámite al momento de la firma del contrato de mutuo, la agrupación manifestó en el referido escrito del 2 de septiembre que:

“El trámite para la solicitud de los tres sorteos se interrumpió a petición de la empresa comercializadora y será reanudado en el momento que lo solicite. Cabe mencionar que los permisos tienen una caducidad, por lo que no le convenía a la empresa comercializar los boletos de forma simultánea”.

Por lo anotado, la Comisión de Fiscalización, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“Del análisis a lo manifestado por la agrupación, se determinó que los sorteos activos son únicamente los enunciados en el contrato de mutuo antes señalado, sin embargo, omitió presentar la documentación que soporte su dicho en relación a la cancelación del trámite de autorización para la realización de los tres sorteos en comento, que según el citado contrato se encontraban en trámite de autorización,”

Respecto de los contratos celebrados con Artix Integral, S.A. de C.V., por cada uno de los sorteos en comento, al haber cedido los derechos a la citada empresa, en su escrito del 2 de septiembre de 2005, la agrupación contestó que:

“En el contrato de muto (sic) se encuentran las reglas del convenio”.

Por tal motivo, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que el citado contrato de mutuo corresponde a las condiciones del préstamo que la empresa Arstix Integral, S.A. de C.V. realizó a la Agrupación, más no a las condiciones específicas sobre la distribución, venta, comercialización, participación y administración de cada uno de los sorteos en comento.

Por lo que se refiere a Acta de Verificación y Conteo, el Acta de Concentrado, el Acta de entrega de premios y en su caso, Acta de sembrado de premios, el citado escrito de respuesta del 2 de septiembre, la agrupación señaló que:

“No se han finiquitado, en el momento en que se haga se entregará una copia”.

Derivado de la respuesta de la agrupación, la Comisión de Fiscalización consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al señalar que las Agrupaciones tiene la obligación de proporcionar la documentación que se le solicite en el proceso de revisión.

Por lo anterior, considerando que la Agrupación es la responsable directa ante el instituto por la obligaciones y derechos que posea, aunado a que es la concesionada directa de los permisos otorgados por la Secretaría de Gobernación,”

Por lo que toca a la solicitud de que señalara el procedimiento o mecánica utilizados para la distribución, venta de boletos y los controles empleados para el registro y captación de los recursos y proporcionara el papel de trabajo que sustente dichos controles, el multicitado escrito del 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó que:

“Dicha información es propiedad de la empresa comercializadora y no la proporciona porque es parte de su ventaja competitiva”

Con base en la respuesta de la agrupación, la Comisión de Fiscalización consideró como no subsanada la observación, toda vez que:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al señalar que las Agrupaciones tienen la obligación de proporcionar la documentación que se le solicite en el proceso de revisión.

Por lo anterior, la autoridad no tiene la certeza de qué la Agrupación no cuente con un control por los sorteos realizados, y tampoco procedimiento o mecánica utilizados para la comercialización de los boletos considerando que la autorización para la realización de estos fue expedida a su favor por la Secretaría de Gobernación, es decir es la concesionada y obligada ante esta autoridad, y mientras sea la titular del derecho adquirido, debe contar con la documentación solicitada y no estar condicionada a la decisión de un tercero. Adicionalmente, cabe señalar que la Agrupación es la responsable directa ante el instituto por las obligaciones y derechos que posea,”

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y presentar los documentos e informes que se le solicitaron.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, solicitó a la agrupación política que presentara los permisos de la Secretaría de Gobernación para la realización de los sorteos denominados: Gánate la Feria con número de permiso S-0097-2004; Tormenta Millonaria con

número de permiso S-0020-2004; y, Extrasuerte con número de permiso S-0019-04; así como los permisos de la misma dependencia de los tres sorteos que se encontraban en trámite al momento de la firma del contrato de mutuo; los contratos celebrados con Artix Integral, S.A. de C.V., por cada uno de los sorteos en comento al haber cedido los derechos a la citada empresa; el Acta de Verificación y Conteo, el Acta de Concentrado y, en su caso, Acta de sembrado de premios; el procedimiento o mecánica utilizados para la distribución, venta de boletos y los controles empleados para el registro y captación de los recursos y no proporcionó el papel de trabajo que sustentara dichos controles; y, los permisos de la misma dependencia de los tres sorteos que se encontraban en trámite al momento de la firma del contrato de mutuo.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de los documentos e informes señalados en el párrafo que antecede, sin que la agrupación política los hubiere presentado.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas referidas es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad conozca el origen y destino de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza sobre lo reportado en su informe anual.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no atienda un requerimiento de la autoridad fiscalizadora y omita presentar la documentación e informes que le fueron solicitados en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen y destino de los recursos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dichas normas es la certeza, pues en función de las mismas se obliga a la agrupación a atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora y a cumplir con su obligación de presentar los documentos que se le soliciten y las aclaraciones que considere pertinentes, lo que en el presente caso no sucedió.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban

por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes. El hecho de que no presente los documentos e informes que le fueron solicitados, genera incertidumbre sobre las cifras reportadas por la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión de Fiscalización verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

De esta manera, es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por la norma violada, es la certeza que tiene la autoridad fiscalizadora al momento de realizar la auditoría respecto del Informe Anual que presente la agrupación política, lo cual consiste en que la agrupación debe entregar la documentación original que ampare los ingresos y egresos efectuados durante el ejercicio en revisión, para que cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de los egresos realizados.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe calificarse, en un primer momento, como **grave**, dado que se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas, que se encuentran establecidas en el Código electoral y en el Reglamento de la materia. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración puede verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales inherentes al financiamiento público.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave ordinaria**, toda vez que la agrupación mostró la intención de querer colaborar con la autoridad para subsanar la omisión, pues respondió al requerimiento realizado por la autoridad electoral, subsanando parte de la observación inicial realizada por la autoridad fiscalizadora. En concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

i) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 13 lo siguiente:

“13. La agrupación no entregó los formatos “CE-AUTO-APN” Control de Eventos por Autofinanciamiento, derivados de los siguientes sorteos:

NÚMERO DE PERMISO DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN SEGÚN CONTRATO DE MUTUO CELEBRADO CON LA EMPRESA ARSTIX INTEGRAL, S.A. DE C.V.	NOMBRE
S-0097-2004	Gánate la Feria
S-0020-2004	Tormenta Millonaria
S-0019-04	Extrasuerte

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 5.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código citado.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Al verificar la cuenta “Acreedores Diversos”, se observó que la agrupación reportó en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004 adeudos con terceros por \$27,945,000.00, que provienen de préstamos otorgados por las empresas “ARTSIX INTEGRAL, S.A. DE C.V.” y “ALL MART DE MÉXICO, S.A.”, integrados de la manera siguiente:

CUENTA	SUBCUENTA	ADEUDOS DEL EJERCICIO 2003 (A)	ADEUDOS GENERADOS EN EL EJERCICIO 2004 (B)	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO 2004 (C)	TOTAL DE ADEUDOS PENDIENTES AL 31/12/04 (A+B)-(C)
ACREEDORES DIVERSOS	ARTSIX INTEGRAL, S.A. DE C.V.	\$23,012,000.00	\$0.00	\$0.00	\$23,012,000.00
	ALL-MART DE MÉXICO, S.A. DE C.V.	0.00	4,933,000.00	0.00	4,933,000.00
TOTAL		\$23,012,000.00	\$4,933,000.00	\$0.00	\$27,945,000.00

En relación con la columna “Adeudos del Ejercicio 2003” por \$23,012,000.00, se observó que corresponden a préstamos realizados a la Agrupación política en el citado ejercicio, formalizados a través de un contrato de mutuo con interés ordinario y prenda a plazo de dos años, con interés pactado a una tasa del 3% anual sobre saldos insolutos, vigente a la fecha de la revisión.

Fue importante destacar que en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2003, tomo Movimiento Nacional de Organización Ciudadana, Apartado “Pasivos”, se indicó a la agrupación que esta autoridad electoral verificaría en el ejercicio 2004 que se llevara a cabo el pago del préstamo bajo los términos y condiciones establecidos en el contrato de mutuo presentado, toda vez que de no apegarse a lo señalado en el mismo, los recursos entregados por la empresa “Artsix Integral, S.A. de C.V.” a la agrupación en el ejercicio 2003 corresponderían a una aportación prohibida, contraviniendo lo establecido en el artículo 49, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

A continuación se detallan los hechos y circunstancias del caso en comento:

Mediante oficio número STCFRPAP/1043/04 de fecha 18 de agosto de 2004, recibido por la Agrupación el mismo día, referente a las obligaciones contraídas se le solicitó lo que a la letra se transcribe:

“(...) dado que el monto prestado representa 65 veces el financiamiento público otorgado en el año de 2003, se solicitó a la agrupación que presentara los contratos mediante los cuales formalizó cada uno de los préstamos citados.

Fue preciso señalar a la Agrupación, que la palabra préstamo denotaba el acto de dar alguna cosa a otro para que la use, con la condición de devolverla en un tiempo determinado y por lo mismo, préstamo en general, de conformidad con la legislación aplicable, es un contrato por el que una persona entrega a otra alguna cosa suya para que se sirva de ella por cierto tiempo. Ahora bien, la variedad de objetos o cosas que se dan para uso o servicio de otro, ha hecho necesario, según la norma, formar dos contratos diversos, uno que se refiere al préstamo de cosas en que no puede separarse el uso del consumo y cumple el que las recibe devolviendo otro tanto de la misma especie y calidad al que se le denomina mutuo, y otro que se refiere a cosas que pueden usarse sin consumirse y han de restituirse las mismas, el cual es llamado préstamo de uso o comodato.

El Código Civil para el Distrito Federal reconoce dos tipos de mutuo, el mutuo simple y el mutuo con interés. En su artículo 2384 lo define de la siguiente manera:

‘El mutuo es un contrato por el cual el mutuante se obliga a transferir la propiedad de una suma de dinero o de otras cosas fungibles al mutuatario, quien se obliga a devolver otro tanto de la misma especie y calidad’.

Adicionalmente, el mutuo civil es, normalmente, un préstamo sin interés, pero el mismo Código Civil permite estipular interés, que puede ser legal o convencional.

En este orden de ideas, el Código de Comercio considera como mercantil el mutuo o préstamo cuando las cosas prestadas se destinan a actos de comercio, o bien, cuando se contrae entre comerciantes, y es por esencia préstamo con interés, definiendo al préstamo mercantil en su artículo 358 como se señala a continuación:

“Se reputa mercantil el préstamo cuando se contrae en el concepto y con expresión de que las cosas prestadas se destinan a actos de comercio y no para necesidades ajenas de éste. Se presume mercantil el préstamo que se contrae entre comerciantes’.

En la especie, como se puede observar en el cuadro que antecede, el préstamo consistió en la entrega de dinero y no fue realizado entre comerciantes, ni la finalidad del mismo fue el comercio.

Derivado de lo anterior, se solicitó a la agrupación que presentara el o los contratos correspondientes celebrados con la empresa “ARTSIX INTEGRAL, S.A. de C.V.”, en los cuales se detallaran los términos y condiciones de dichos préstamos, es decir, que indicaran las siguientes cláusulas: monto del crédito, forma de entrega, obligaciones contraídas por la agrupación, destino, intereses susceptibles de ser cobrados, duración del contrato, forma de pago, fianza personal o garantías para asegurar el cumplimiento del contrato, nombre de los representantes legales o personas que tengan poder suficiente por parte de la agrupación y de la empresa que otorgó los préstamos en comento, así como ley aplicable y jurisdicción competente en caso de incumplimiento.

De igual forma, se le solicitó que presentara copia legible del Acta Constitutiva y Formato R-1 “Formulario de Registro” presentado ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de la persona moral que otorgó dichos préstamos, toda vez que ésta no fue identificada como una institución perteneciente al sector financiero y era necesario verificar las actividades a las que se dedicaba la empresa en comento.

En el caso de que la persona moral “ARTSIX INTEGRAL, S.A. de C.V.”, no perteneciera al sector financiero, o bien, dentro de sus actividades no se encontrara la de otorgar préstamos a terceros, debía señalar la relación existente entre la agrupación y la citada empresa.

(...)

Asimismo, se solicitó a la agrupación que informara a la autoridad electoral la forma en que se cubriría el adeudos, así como la fecha y condiciones del pago o pagos a realizar, tomando en cuenta que la agrupación se allega de recursos mediante el financiamiento público otorgado por el Instituto Federal Electoral y el financiamiento privado, consistente en las aportaciones de sus asociados y simpatizantes, autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

Ahora bien, convino señalar a la Agrupación que debía tomar en cuenta que el hecho de no justificar fehacientemente la naturaleza jurídica del acto en virtud del cual la empresa citada otorgó recursos a la agrupación política, eventualmente podía actualizar el supuesto de una aportación prohibida por la legislación electoral, contraviniendo lo establecido en el artículo 49, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (...).”

En consecuencia, con escrito de fecha 1 de septiembre de 2004, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En virtud del requerimiento anterior, se presentan adjuntos al presente el contrato de mutuo entre la agrupación política nacional y la empresa ARTYX INTEGRAL, S.A. de C.V. que se solicita. (...) Cabe mencionar que efectivamente en dicho contrato se estipula el monto que la empresa entregará a la agrupación política nacional por el crédito que es \$23,012,000.00 pesos; la forma de entrega del dinero, que es mediante depósitos bancarios durante el periodo que va del 7 al 31 de diciembre de 2003; garantía que ofrece la agrupación

para garantizar los pagos del crédito, que es tres sorteos de lotería instantánea que suman un monto de 55 millones de pesos; los intereses ordinarios, moratorios y periodos de gracia, en este caso si se liquida total o parcialmente el crédito dentro del periodo que va del 1 de enero de 2004 al 14 de diciembre del mismo año no se generará interés alguno, si se paga total o parcialmente durante el periodo que va del 15 de diciembre de 2004 al 14 de diciembre del 2005 se pagará un interés ordinario del 3% anual sobre saldos insolutos, a partir del 15 de diciembre de 2005 se pagará como interés moratorio otro 3% anual por el tiempo que se tarde en pagar la agrupación política nacional; la forma de pago que será en las oficinas de la empresa; los nombres de los representantes legales de ambas partes, y la jurisdicción a la que ambas partes se someten en caso de conflicto judicial, que en el caso que nos ocupa son los tribunales del Distrito Federal. Con lo que el contrato cumple a cabalidad con los requisitos que la autoridad enlistó en su oficio de mérito.

Con respecto al cuestionamiento de la autoridad electoral sobre si la empresa que otorgó el crédito tiene dentro de su objeto social la de realizar préstamos a tercero me permito mencionar que varios de los objetos sociales de dicha empresa tienen relación con el otorgamiento de préstamos, como ejemplo transcribimos los siguientes objetos sociales a modo de ejemplos:

‘7.- Suscribir y otorgar toda clase de títulos de crédito y otros documentos o contratos complementarios de adeudo, así como otorgar las garantías y avales que fueren necesarias para llevar a cabo las operaciones de la sociedad.

8.- Obtener y conceder préstamos con o sin garantía y otros documentos o garantizar obligaciones propias o de terceros con o sin contraprestaciones.

9.- Celebrar toda clase de actos y contratos con cualquier persona física o moral, pública o privada siempre que sea permitidos (SIC) por la Ley.’

Con los párrafos transcritos y la lectura de los demás objetos sociales de la empresa queda comprobado que la empresa está facultada para otorgar el crédito que se ha mencionado anteriormente. Para comprobar lo anterior, se presenta, adjunto a la presente el acta constitutiva y la forma R1 de la empresa en comento.

Con respecto a la afirmación de la autoridad electoral de que si la empresa no está autorizada para otorgar créditos entonces estamos en presencia no de un préstamo mutuo sino una donación por parte de una empresa mercantil, situación a todas luces ilegal, me permito disentir por las siguientes razones:

1.- La agrupación política nacional debe devolver el dinero que le fue prestado, es más, debe devolver una cantidad mayor por los intereses, mientras que las donaciones no deben devolverse. Esta característica del acto jurídico hace que un préstamo (mutuo) sea excluyente de una donación, en otras palabras, no es posible que exista una donación económica que se tenga que regresar.

2.- El préstamo realizado a la agrupación política nacional tiene una definición jurídica específica que se comprueba y cristaliza en el contrato, dicha naturaleza no puede modificarse por la razón de que en el acta constitutiva no se encuentra dicha actividad, ya que el contrato en si (sic) mismo es el acuerdo de dos voluntades que mientras dichas voluntades se mantengan, el contrato y el vínculo jurídico que une a las partes permanece intacto con el mismo carácter, máxime que se pagan los impuestos correspondientes.

3.- Suponer que por no tener en su objetivo social el otorgamiento de préstamo, ahora la agrupación política nacional debe considerar que fue una donación y por lo tanto no debe regresar el dinero es una idea inaceptable”.

Del análisis a lo señalado por la agrupación política y de la verificación a la documentación presentada, se observó lo siguiente:

“La agrupación presentó el contrato de mutuo celebrado con la empresa ‘Artsix Integral, S.A. de C.V.’, en el cual se establece claramente lo siguiente:

El contrato de mutuo fue celebrado por Kalyanamaya de León Villard en su carácter de Presidente y Secretario de Finanzas de la Agrupación Política Nacional ‘Movimiento Nacional de Organización Ciudadana’ y por Cristóbal del Río Sánchez como representante legal de la empresa ‘Artsix Integral, S.A. de C.V.’.

En la cláusula Primera se señala que el monto del mutuo (préstamo) será de \$23,000,000.00.

En la cláusula Segunda se establece que las entregas del préstamo serán a través de depósitos a la cuenta bancaria de la agrupación política número 4025314320 del banco Bital en varias exhibiciones a partir del 7 y hasta el 31 de diciembre de 2003.

En la cláusula Sexta se establece que la agrupación política otorga como prenda o garantía la realización de tres sorteos con números de permisos S-0097-2004 denominado ‘Ganate la Feria’, S-0020-2004 denominado ‘Tormenta Millonaria’ y S-0019-2004 denominado ‘Extrasuerte’ que en conjunto tiene un valor comercial de \$55,000,000.00 y tres sorteos más que están en trámite al momento de la firma del contrato de mutuo.

En la cláusula Séptima se establece que los sorteos serán operados por la empresa ‘Artsix Integral, S.A. de C.V.’, ya que ésta conoce de la comercialización.

En la cláusula Tercera se establece que el interés que causará el préstamo será de 3% anual sobre saldos insolutos y que correrá a partir del 15 de diciembre de 2004.

En la cláusula Cuarta se señala que la agrupación política deberá realizar el pago del principal y de los intereses ordinarios mediante diversas exhibiciones a partir del 15 de diciembre de 2004 y hasta el 14 de diciembre de 2005, sin embargo si la agrupación realiza el pago del préstamo en el periodo comprendido entre el primero de enero y hasta el 14 de diciembre de 2004 no causara interés alguno.

En la cláusula Octava se señala que la agrupación recibirá el 10% del total de la utilidad de la venta de todos los sorteos mencionados en el contrato.

En la cláusula Novena se establece que los ingresos que la empresa reciba por concepto de la venta de boletos de los sorteos, serán considerados como pagos parciales hasta el monto del préstamo y la diferencia de los ingresos será para la agrupación.

En la cláusula Décima Primera se establece que para la interpretación y cumplimiento del contrato de mutuo las partes se someten a lo dispuesto en el Código Civil para el Distrito Federal y demás disposiciones legales aplicables y a la jurisdicción de los tribunales competentes del Distrito Federal.

Adicionalmente, la agrupación política en atención a la solicitud de la autoridad presentó el acta constitutiva y formato R-1 'Formulario de Registro' presentado ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de la empresa 'Artsix Integral, S.A. de C.V.', para verificar la actividad preponderante y su relación con el otorgamiento de préstamos, de la verificación a estos documentos se observó lo siguiente:

En el formato R-1 se establece como actividad preponderante la de 'Servicios de Asesoría Integral, Consultoría Administrativos y Contables y todo lo relacionado con la Compra Venta de Artículos de Comercio' y

En el Acta Constitutiva cláusula Segunda puntos 1 y 8 se establece entre otros como Objeto Social lo que a la letra se transcribe:

'1.- Prestar toda clase de servicios corporativos profesionales de asesoría integral, consultoría, de planeación de dirección, tesorería, administrativos contables, fiscales, financieros y de supervisión de personas físicas y/o morales tanto nacionales como extranjeras dentro de la República Mexicana o fuera de ellas (sic).

(...)

8.- Obtener y conceder préstamos con o sin garantía o garantizar obligaciones propias o de terceros con o sin contraprestaciones”.

Tomando en consideración lo antes expuesto se procedió a analizar la documentación citada, constatándose lo siguiente:

Del análisis efectuado al contrato de mutuo con interés y prenda celebrado con el proveedor Artsix Integral, S.A. de C.V., se observaron condiciones contractuales favorables para la agrupación en cuanto a intereses y facilidades de pago se refiere, por los motivos que a continuación se señalan:

- f) La tasa pactada por ambas partes fue del 3% anual sobre saldos insolutos.
- g) La tasa TIIE (Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio), se encontraba al 31 de diciembre de 2004 en 8.94% anual.

Cabe señalar que el Banco de México (Banxico) emite como referencia la tasa TIIE (Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio), la cual se utiliza para reflejar las condiciones del mercado de dinero en moneda nacional y funciona como tasa de referencia para la concertación de contratos múltiples y para un gran número de operaciones financieras. Por tal motivo se toma como un indicador confiable y comparable para la realización del presente análisis.

- h) De lo anterior se desprende que la tasa porcentual pactada por las partes se encontraba 5.94 puntos porcentuales por debajo de los estándares prevalecientes en el mercado de dinero al momento de la concertación del contrato.
- i) En la cláusula cuarta del multicitado contrato se indica la exención del pago de intereses durante el ejercicio de 2004 siempre y cuando se cubrieran pagos parciales de capital en dicho periodo, de lo contrario sería a partir del 15 de diciembre del 2004 y hasta el 14 de diciembre de 2005, cuando el pago del principal y de los intereses devengados deberían empezar a cubrirse.

j) Durante el ejercicio de 2004 no se efectuaron pagos a cuenta del capital ni se cubrieron los intereses ordinarios generados en los términos y condiciones establecidos en el contrato referido.

✍️ Por todo lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

En caso de haber efectuado pagos de capital y/o intereses en el ejercicio de 2004 respecto al préstamo por \$23,012,000.00, otorgado por la empresa "Artsix Integral, S.A. de C.V.":

?? Las pólizas, balanza de comprobación y auxiliares contables en donde se reflejaran los registros correspondientes, así como copia de los cheques con los cuales efectuó los pagos respectivos, así como los estados de cuenta bancarios respectivos.

?? Identificación del importe correspondiente a capital e intereses por cada uno de los pagos efectuados en el año de 2004.

?? Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En caso de no haber efectuado pagos de capital y/o intereses en el ejercicio de 2004 respecto al préstamo por \$23,012,000.00 otorgado por la empresa "Artsix Integral, S.A. de C.V.":

?? Indicara el motivo por el cual no se efectuaron pagos a la empresa Artsix, Integral, S.A. de C.V.

?? Indicara la forma en que la agrupación haría frente al pago de la deuda contraída, toda vez que al término del ejercicio de 2004 no se había obtenido evidencia que mostrará la intención de liquidar el adeudo.

?? Indicara si existía alguna acción legal en contra de la agrupación al respecto.

?? Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Las solicitudes anteriores tienen fundamento en lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.3, 14.2 y 19.3 del Reglamento en la materia, en concordancia con los Boletines A-5 Revelación suficiente, párrafos 16 y 17 y C-9 Pasivo, Provisiones, Activos y Pasivos Contingentes y Compromisos, párrafos 35 y 52 de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados.

Las solicitudes antes citadas fueron notificadas mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“No se ha realizado pagos en el 2004 que no sea la comercialización de los sorteos, la razón principal es porque el financiamiento público no ha sido del monto calculado.

(...)

Como dice el contrato de mutuo al que la autoridad electoral hace referencia, la empresa Artsix, Integral, SA de CV está comercializando 3 sorteos y cuando la empresa lo solicite se solicitaran otros 3. Estos sorteos cubren como la misma autoridad lo sostiene, el adeudo y los intereses, es más en el contrato se hace mención de que si sobra se le entregará a la agrupación política el remanente. En caso contrario la agrupación deberá completar el pago distraendo recursos de otro lado.

(...)

No existe ninguna acción legal contra la agrupación a este respecto, ni esperamos que haya ya que no hemos incumplido el contrato”.

Dando seguimiento al cumplimiento del pago de la deuda de la agrupación, se determinó lo siguiente:

- d) En virtud de que la Agrupación manifiesta que no ha realizado pagos del capital y/o intereses en el ejercicio 2004 por la razón de que el financiamiento público no ha sido del monto calculado, cabe señalar que las obligaciones contraídas en diciembre de 2003 por la agrupación rebasaron por 65 veces el financiamiento público otorgado en el año 2003, una deuda que se refleja en su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos del ejercicio 2003 con una diferencia entre los ingresos obtenidos y los egresos reportados con un saldo de (\$22,264,410.33) y como resultado de lo anterior las finanzas de la Agrupación se encontraban severamente mermadas al presentar pasivos que la obligaba en ejercicios posteriores a realizar su pago.
- e) Ahora bien con respecto a la forma en que hará frente al pago de la deuda contraída, la Agrupación otorgó en garantía a la empresa Artsix Integral, S.A. de C.V. permisos por sorteos por un valor comercial de \$55,000,000.00 señalados en el contrato de mutuo, sin embargo, tal como se indica en puntos subsecuentes no proporcionó evidencia alguna de la realización de los mismos.

Asimismo al manifestar la Agrupación que se estaban comercializando por la empresa Artsix Integral, S.A. de C.V. los permisos de los sorteos con números S-0097-2004, S-0020-2004 y S-0019-2004 señalados desde la celebración del contrato de mutuo (diciembre de 2003), no reportó en sus registros contables información alguna de la parte que le corresponde de los ingresos por la venta de boletaje derivado de dichos sorteos en el ejercicio 2004, por lo que esta autoridad electoral consideró que al haber transcurrido un año (ejercicio 2004), la agrupación tenía la obligación de presentar toda la información referente a dichos sorteos y a la amortización del préstamo con la empresa Artsix Integral, S.A. de C.V., en su caso.

Cabe señalar que el contrato de mutuo en su cláusula octava señala que la agrupación recibiría el 10% del total de la utilidad producto de la venta de los sorteos por concepto del pago de la comercialización, sin embargo, dicha utilidad (que correspondería a la venta de boletaje menos los gastos por concepto de premios y demás) no alcanzaría a cubrir ni la cuarta parte de la deuda contraída.

f) Con relación al contrato de mutuo con interés y prenda celebrado con la empresa Artsix Integral, S.A. de C.V., se observa que la agrupación obtuvo condiciones contractuales favorables en cuanto a intereses y facilidades de pago se refiere.

?? Ahora bien, haciendo cita de la cláusula sexta del multicitado contrato, se estableció que la Agrupación se obligaba a otorgar en garantía el pago de la deuda a través de la realización de los sorteos “Gánate la Feria” con permiso S-0097-2004, “Tormenta Millonaria” con permiso S-0020-2004, “Extrasuerte” con permiso S-0019-2004 y tres sorteos más que se encontraban en trámite al momento de la firma del contrato de mutuo; sin embargo, al verificar la documentación presentada a la autoridad electoral, no se localizó soporte documental que respaldara los sorteos en comento.

En este tenor, y toda vez que la autoridad electoral tiene la obligación de verificar el origen de los recursos, así como su correcto registro, mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la agrupación que presentara una serie de aclaraciones y documentación con fundamento en los artículos 38, párrafo 1 y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.1, 5.1, 5.2 y 14.2 del Reglamento en la materia.

A continuación, se detalla cada una de las solicitudes:

(...)

?? Los formatos “CE-AUTO-APN” Control de eventos por Autofinanciamiento, correspondientes.”

Al respecto con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la agrupación manifestó lo que a continuación se transcribe:

“Se presentarán en el momento en que la agrupación tenga toda la información contable.

(...)

“No ha habido ingresos hasta que el procedimiento de comercialización se termine, ya que en este momento, como la autoridad lo reconoce, los sorteos pertenecen a la comercializadora”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que (...), y al no contar con los controles correspondientes a la realización de los sorteos, ni haber presentado los permisos correspondientes la autoridad electoral no tiene elementos para subsanar la observación

Por lo tanto, al incumplir con lo dispuestos en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 5.2 y 14.2 del Reglamento en la materia, la observación se considera no subsanada.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 5.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o

dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la**

segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. *Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.*”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

El artículo 5.2 del Reglamento de la materia establece que:

“Los ingresos por autofinanciamiento estarán apoyados en un control por cada evento, que deberá contener número consecutivo, tipo de evento, forma de administrarlo, fuente de ingresos, control de folios, números y fechas de las autorizaciones legales para su celebración,

importe total de los ingresos brutos obtenidos, importe desglosado de los gastos, ingreso neto obtenido, y nombre y firma del responsable del evento. Este control pasará a formar parte del sustento documental del registro del ingreso del evento.”

El artículo 12.4, inciso b), establece la obligación de las agrupaciones políticas de presentar a la autoridad electoral, junto con el informe anual, los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas bancarias señaladas en el presente Reglamento, que no hubieran sido remitidos anteriormente a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral tiene por objeto regular: 1) el que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 5.2 del Reglamento aplicable, señala como obligación de las agrupaciones políticas nacionales: 1) que los ingresos por autofinanciamiento estarán apoyados en un control por cada evento; 2) que éste deberá contener número consecutivo, tipo de evento, forma de administrarlo, fuente de ingresos, control de folios, números y fechas de las autorizaciones legales para su celebración, importe total de los ingresos brutos obtenidos, importe desglosado de los gastos, ingreso neto obtenido, y nombre y firma del responsable del evento; y 3) que este control pasará a formar parte del sustento documental del registro del ingreso del evento.

El artículo 14.2 del Reglamento de mérito señala como obligación de las agrupaciones políticas: 1) permitir a la autoridad electoral el acceso

a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar los formatos “CE-AUTO-APN” Control de Eventos por Autofinanciamiento correspondientes a la realización de los sorteos “Gánate la Feria” con permiso S-0097-2004, “Tormenta Millonaria” con permiso S-0020-2004 y “Extrasuerte” con permiso S-0019-2004, solicitados por la autoridad fiscalizadora.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, dicha autoridad solicitó a la agrupación política que presentara los formatos “CE-AUTO-APN” Control de Eventos por Autofinanciamiento correspondientes a la realización de los sorteos “Gánate la Feria” con permiso S-0097-2004, “Tormenta Millonaria” con permiso S-0020-2004 y “Extrasuerte” con permiso S-0019-2004.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen que con escrito del 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó que se presentarían en el momento en que la agrupación tuviera toda la información contable; así mismo manifestó que no ha habido ingresos hasta que el procedimiento de comercialización se terminara, ya que en ese momento, los sorteos pertenecían a la comercializadora.

De igual forma, consta en el Dictamen Consolidado que la respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, al no contar con los controles correspondientes a la realización de los sorteos.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y presentar los formatos “CE-AUTO-APN” Control de Eventos por Autofinanciamiento correspondientes a la

realización de los sorteos “Gánate la Feria” con permiso S-0097-2004, “Tormenta Millonaria” con permiso S-0020-2004 y “Extrasuerte” con permiso S-0019-2004, que le requirió.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, solicitó a la agrupación política que presentara los formatos “CE-AUTO-APN” Control de Eventos por Autofinanciamiento correspondientes a la realización de los sorteos “Gánate la Feria” con permiso S-0097-2004, “Tormenta Millonaria” con permiso S-0020-2004 y “Extrasuerte” con permiso S-0019-2004.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de los formatos “CE-AUTO-APN” Control de Eventos por Autofinanciamiento correspondientes a la realización de los sorteos “Gánate la Feria” con permiso S-0097-2004, “Tormenta Millonaria” con permiso S-0020-2004 y “Extrasuerte” con permiso S-0019-2004, sin que la agrupación política los hubiere presentado.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas referidas es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad conozca el origen y destino de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza sobre lo reportado en su informe anual.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no atienda un requerimiento de la autoridad fiscalizadora y omita presentar los formatos "CE-AUTO-APN" Control de Eventos por Autofinanciamiento correspondientes a la realización de los sorteos "Gánate la Feria" con permiso S-0097-2004, "Tormenta Millonaria" con permiso S-0020-2004 y "Extrasuerte" con permiso S-0019-2004, que le fueron solicitados en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen y destino de los recursos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dichas normas es la certeza, pues en función de las mismas se obliga a la agrupación a atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora y a cumplir con su obligación de presentar los documentos que se le soliciten y las aclaraciones que considere pertinentes, lo que en el presente caso no sucedió.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente

la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes. El hecho de que no presente los formatos “CE-AUTO-APN” Control de Eventos por Autofinanciamiento correspondientes a la realización de los sorteos “Gánate la Feria” con permiso S-0097-2004, “Tormenta Millonaria” con permiso S-0020-2004 y “Extrasuerte” con permiso S-001-2004, que le fueron solicitados, genera incertidumbre sobre las cifras reportadas por la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión de Fiscalización verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018/2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral aplicable en lo conducente afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida (...) y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código

electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el propio tribunal electoral ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

Infringió el artículo 5.2 del Reglamento de la materia, el cual señala que los ingresos percibidos por autofinanciamiento deberán estar apoyados en un control que forma parte del soporte documental de los ingresos y egresos reportados por la agrupación.

En consecuencia infringió el artículo 14.2 del Reglamento de la Materia, el cual señala que durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En este orden de ideas, infringió el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como obligación de las agrupaciones políticas nacionales, entregar la documentación que la propia Comisión de Fiscalización le solicite respecto de sus egresos.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) el cual señala que los informes anuales serán reportados los ingresos

totales y gastos ordinarios que haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, dispone que las agrupaciones gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

En otras palabras, el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) establece una obligación a la agrupaciones políticas, la cual se deriva de la prerrogativas que se otorga a las agrupaciones políticas dentro del artículo 35, párrafo 7 del Código de la materia. En consecuencia, se desprende que las agrupaciones políticas, al ser instituciones que reciben financiamiento público, se encuentran obligadas a presentar un informe en el que justifiquen el uso monto y aplicación de todo el capital del que se hayan allegado, dicho informe deberá de estar soportado por la documentación que acredite las operaciones realizadas con el capital que recibieron por parte del Estado.

De tal modo, es posible afirmar que el bien jurídico tutelado por la norma violada, es la certeza que tiene la autoridad fiscalizadora al momento de realizar la auditoría respecto del Informe Anual que presenta la agrupación política, lo cual consiste en que la agrupación debe de entregar la documentación original que ampare los ingresos y egresos reportados, dentro de su Informe Anual.

Por consiguiente, el valor del bien jurídico tutelado por la norma, consiste en el grado de certeza que se tiene conforme a la información que proporciona, la documentación original que acompaña (documentación soporte) el Informe Anual.

De tal modo, la agrupación política nacional Movimiento Nacional de Organización Ciudadana, tiene el deber de proporcionar la documentación soporte, así como el formato CE-AUTO-APN que es parte de la documentación soporte de su Informe Anual. Por consiguiente al no haber proporcionado la documentación requerida por la autoridad electoral la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave**, dado que se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales, que esta establecida

claramente en las disposiciones del Código electoral aplicable, así como del Reglamento de la materia, la cual tiene su razón de ser, en entregar la documentación soporte que acompañe su Informe Anual. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Movimiento Nacional de Organización Ciudadana, incumplió con la obligación de entregar la documentación referente al control de eventos por autofinanciamiento, siguiente:

NÚMERO DE PERMISO DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN SEGÚN CONTRATO DE MUTUO CELEBRADO CON LA EMPRESA ARSTIX INTEGRAL, S.A. DE C.V.	NOMBRE
S-0097-2004	Gánate la Feria
S-0020-2004	Tormenta Millonaria
S-0019-04	Extrasuerte

Cabe señalar que a dicha irregularidad se fue observada en la revisión del Informe Anual, dentro del periodo de errores y omisiones, que se llevó ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el cual no subsanó la observación en comento, pues presentó una contestación al respecto, en la cual no presenta la documentación solicitada.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales.

La agrupación política nacional en comento esta consciente de que incurrió en la falta señalada anteriormente, la cual corresponde al Informe Anual del año 2004.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Movimiento Nacional de Organización Ciudadana, afectó de forma directa el bien jurídico protegido por la ley electoral, consistente en proporcionar la documentación soporte en original, que acompañe el Informe Anual,

que para el caso concreto consistió en que no presentó la copia de la póliza de seguro referida anteriormente.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como de **grave ordinaria** toda vez que la agrupación demostró ánimos de querer colaborar para demostrar el gasto efectuado, más cabe señalar que de su respuesta no se aprecia que tuviera la incapacidad para subsanar su error, y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

j) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 14 lo siguiente:

“14. La agrupación no entregó la documentación de la cancelación del trámite de autorización ante la Secretaría de Gobernación de 3 sorteos a que hace referencia el contrato de mutuo celebrado con la empresa Arstix Integral, S.A. de C.V. en el ejercicio de 2003.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código citado.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Al verificar la cuenta “Acreedores Diversos”, se observó que la agrupación reportó en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004 adeudos con terceros por \$27,945,000.00, que provienen de préstamos otorgados por las empresas “ARTSIX INTEGRAL, S.A. DE

C.V.” y “ALL MART DE MÉXICO, S.A.”, integrados de la manera siguiente:

CUENTA	SUBCUENTA	ADEUDOS DEL EJERCICIO 2003 (A)	ADEUDOS GENERADOS EN EL EJERCICIO 2004 (B)	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO 2004 (C)	TOTAL DE ADEUDOS PENDIENTES AL 31/12/04 (A+B)-(C)
ACREEDORES DIVERSOS	ARTSIX INTEGRAL, S.A. DE C.V.	\$23,012,000.00	\$0.00	\$0.00	\$23,012,000.00
	ALL-MART DE MÉXICO, S.A. DE C.V.	0.00	4,933,000.00	0.00	4,933,000.00
TOTAL		\$23,012,000.00	\$4,933,000.00	\$0.00	\$27,945,000.00

En relación con la columna “Adeudos del Ejercicio 2003” por \$23,012,000.00, se observó que corresponden a préstamos realizados a la Agrupación política en el citado ejercicio, formalizados a través de un contrato de mutuo con interés ordinario y prenda a plazo de dos años, con interés pactado a una tasa del 3% anual sobre saldos insolutos, vigente a la fecha de la revisión.

Fue importante destacar que en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2003, tomo Movimiento Nacional de Organización Ciudadana, Apartado “Pasivos”, se indicó a la agrupación que esta autoridad electoral verificaría en el ejercicio 2004 que se llevara a cabo el pago del préstamo bajo los términos y condiciones establecidos en el contrato de mutuo presentado, toda vez que de no apegarse a lo señalado en el mismo, los recursos entregados por la empresa “Artsix Integral, S.A. de C.V.” a la agrupación en el ejercicio 2003 corresponderían a una aportación prohibida, contraviniendo lo establecido en el artículo 49, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

A continuación se detallan los hechos y circunstancias del caso en comento:

Mediante oficio número STCFRPAP/1043/04 de fecha 18 de agosto de 2004, recibido por la Agrupación el mismo día, referente a las obligaciones contraídas se le solicitó lo que a la letra se transcribe:

“(...) dado que el monto prestado representa 65 veces el financiamiento público otorgado en el año de 2003, se solicitó a la agrupación que presentara los contratos mediante los cuales formalizó cada uno de los préstamos citados.

Fue preciso señalar a la Agrupación, que la palabra préstamo denotaba el acto de dar alguna cosa a otro para que la use, con la condición de devolverla en un tiempo determinado y por lo mismo, préstamo en general, de conformidad con la legislación aplicable, es un contrato por el que una persona entrega a otra alguna cosa suya para que se sirva de ella por cierto tiempo. Ahora bien, la variedad de objetos o cosas que se dan para uso o servicio de otro, ha hecho necesario, según la norma, formar dos contratos diversos, uno que se refiere al préstamo de cosas en que no puede separarse el uso del consumo y cumple el que las recibe devolviendo otro tanto de la misma especie y calidad al que se le denomina mutuo, y otro que se refiere a cosas que pueden usarse sin consumirse y han de restituirse las mismas, el cual es llamado préstamo de uso o comodato.

El Código Civil para el Distrito Federal reconoce dos tipos de mutuo, el mutuo simple y el mutuo con interés. En su artículo 2384 lo define de la siguiente manera:

‘El mutuo es un contrato por el cual el mutuante se obliga a transferir la propiedad de una suma de dinero o de otras cosas fungibles al mutuuario, quien se obliga a devolver otro tanto de la misma especie y calidad’.

Adicionalmente, el mutuo civil es, normalmente, un préstamo sin interés, pero el mismo Código Civil permite estipular interés, que puede ser legal o convencional.

En este orden de ideas, el Código de Comercio considera como mercantil el mutuo o préstamo cuando las cosas prestadas se destinan a actos de comercio, o bien, cuando se contrae entre comerciantes, y es por esencia préstamo con interés, definiendo al préstamo mercantil en su artículo 358 como se señala a continuación:

“Se reputa mercantil el préstamo cuando se contrae en el concepto y con expresión de que las cosas prestadas se

destinan a actos de comercio y no para necesidades ajenas de éste. Se presume mercantil el préstamo que se contrae entre comerciantes’.

En la especie, como se puede observar en el cuadro que antecede, el préstamo consistió en la entrega de dinero y no fue realizado entre comerciantes, ni la finalidad del mismo fue el comercio.

Derivado de lo anterior, se solicitó a la agrupación que presentara el o los contratos correspondientes celebrados con la empresa “ARTSIX INTEGRAL, S.A. de C.V.”, en los cuales se detallaran los términos y condiciones de dichos préstamos, es decir, que indicaran las siguientes cláusulas: monto del crédito, forma de entrega, obligaciones contraídas por la agrupación, destino, intereses susceptibles de ser cobrados, duración del contrato, forma de pago, fianza personal o garantías para asegurar el cumplimiento del contrato, nombre de los representantes legales o personas que tengan poder suficiente por parte de la agrupación y de la empresa que otorgó los préstamos en comento, así como ley aplicable y jurisdicción competente en caso de incumplimiento.

De igual forma, se le solicitó que presentara copia legible del Acta Constitutiva y Formato R-1 “Formulario de Registro” presentado ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de la persona moral que otorgó dichos préstamos, toda vez que ésta no fue identificada como una institución perteneciente al sector financiero y era necesario verificar las actividades a las que se dedicaba la empresa en comento.

En el caso de que la persona moral “ARTSIX INTEGRAL, S.A. de C.V.”, no perteneciera al sector financiero, o bien, dentro de sus actividades no se encontrara la de otorgar préstamos a terceros, debía señalar la relación existente entre la agrupación y la citada empresa.

Asimismo, se solicitó a la agrupación que informara a la autoridad electoral la forma en que se cubriría el adeudos, así como la fecha y condiciones del pago o pagos a realizar, tomando en cuenta que la agrupación se allega de recursos mediante el financiamiento público otorgado por el Instituto Federal Electoral y el financiamiento privado, consistente en las aportaciones de sus asociados y simpatizantes,

autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

Ahora bien, convino señalar a la Agrupación que debía tomar en cuenta que el hecho de no justificar fehacientemente la naturaleza jurídica del acto en virtud del cual la empresa citada otorgó recursos a la agrupación política, eventualmente podía actualizar el supuesto de una aportación prohibida por la legislación electoral, contraviniendo lo establecido en el artículo 49, párrafo 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (...).”

En consecuencia, con escrito de fecha 1 de septiembre de 2004, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En virtud del requerimiento anterior, se presentan adjuntos al presente el contrato de mutuo entre la agrupación política nacional y la empresa ARTYX INTEGRAL, S.A. de C.V. que se solicita. (...) Cabe mencionar que efectivamente en dicho contrato se estipula el monto que la empresa entregará a la agrupación política nacional por el crédito que es \$23,012,000.00 pesos; la forma de entrega del dinero, que es mediante depósitos bancarios durante el periodo que va del 7 al 31 de diciembre de 2003; garantía que ofrece la agrupación para garantizar los pagos del crédito, que es tres sorteos de lotería instantánea que suman un monto de 55 millones de pesos; los intereses ordinarios, moratorios y periodos de gracia, en este caso si se liquida total o parcialmente el crédito dentro del periodo que va del 1 de enero de 2004 al 14 de diciembre del mismo año no se generará interés alguno, si se paga total o parcialmente durante el periodo que va del 15 de diciembre de 2004 al 14 de diciembre del 2005 se pagará un interés ordinario del 3% anual sobre saldos insolutos, a partir del 15 de diciembre de 2005 se pagará como interés moratorio otro 3% anual por el tiempo que se tarde en pagar la agrupación política nacional; la forma de pago que será en las oficinas de la empresa; los nombres de los representantes legales de ambas partes, y la jurisdicción a la que ambas partes se someten en caso de conflicto judicial, que en el caso que nos ocupa son los tribunales del Distrito Federal. Con lo que el contrato cumple a cabalidad con los requisitos que la autoridad enlistó en su oficio de mérito.”

Con respecto al cuestionamiento de la autoridad electoral sobre si la empresa que otorgó el crédito tiene dentro de su objeto social la de realizar préstamos a tercero me permito mencionar que varios de los objetos sociales de dicha empresa tienen relación con el otorgamiento de préstamos, como ejemplo transcribimos los siguientes objetos sociales a modo de ejemplos:

‘7.- Suscribir y otorgar toda clase de títulos de crédito y otros documentos o contratos complementarios de adeudo, así como otorgar las garantías y avales que fueren necesarias para llevar a cabo las operaciones de la sociedad.

8.- Obtener y conceder préstamos con o sin garantía y otros documentos o garantizar obligaciones propias o de terceros con o sin contraprestaciones.

9.- Celebrar toda clase de actos y contratos con cualquier persona física o moral, pública o privada siempre que sea permitidos (SIC) por la Ley.’

Con los párrafos transcritos y la lectura de los demás objetos sociales de la empresa queda comprobado que la empresa está facultada para otorgar el crédito que se ha mencionado anteriormente. Para comprobar lo anterior, se presenta, adjunto a la presente el acta constitutiva y la forma R1 de la empresa en comento.

Con respecto a la afirmación de la autoridad electoral de que si la empresa no está autorizada para otorgar créditos entonces estamos en presencia no de un préstamo mutuo sino una donación por parte de una empresa mercantil, situación a todas luces ilegal, me permito disentir por las siguientes razones:

1.- La agrupación política nacional debe devolver el dinero que le fue prestado, es más, debe devolver una cantidad mayor por los intereses, mientras que las donaciones no deben devolverse. Esta característica del acto jurídico hace que un préstamo (mutuo) sea excluyente de una donación, en otras palabras, no

es posible que exista una donación económica que se tenga que regresar.

2.- El préstamo realizado a la agrupación política nacional tiene una definición jurídica específica que se comprueba y cristaliza en el contrato, dicha naturaleza no puede modificarse por la razón de que en el acta constitutiva no se encuentra dicha actividad, ya que el contrato en si (sic) mismo es el acuerdo de dos voluntades que mientras dichas voluntades se mantengan, el contrato y el vínculo jurídico que une a las partes permanece intacto con el mismo carácter, máxime que se pagan los impuestos correspondientes.

3.- Suponer que por no tener en su objetivo social el otorgamiento de préstamo, ahora la agrupación política nacional debe considerar que fue una donación y por lo tanto no debe regresar el dinero es una idea inaceptable”.

Del análisis a lo señalado por la agrupación política y de la verificación a la documentación presentada, se observó lo siguiente:

“La agrupación presentó el contrato de mutuo celebrado con la empresa ‘Artsix Integral, S.A. de C.V.’, en el cual se establece claramente lo siguiente:

El contrato de mutuo fue celebrado por Kalyanamaya de León Villard en su carácter de Presidente y Secretario de Finanzas de la Agrupación Política Nacional ‘Movimiento Nacional de Organización Ciudadana’ y por Cristóbal del Río Sánchez como representante legal de la empresa ‘Artsix Integral, S.A. de C.V.’.

En la cláusula Primera se señala que el monto del mutuo (préstamo) será de \$23,000,000.00.

En la cláusula Segunda se establece que las entregas del préstamo serán a través de depósitos a la cuenta bancaria de la agrupación política número 4025314320 del banco Bital en varias exhibiciones a partir del 7 y hasta el 31 de diciembre de 2003.

En la cláusula Sexta se establece que la agrupación política otorga como prenda o garantía la realización de tres sorteos con números de permisos S-0097-2004 denominado 'Ganate la Feria', S-0020-2004 denominado 'Tormenta Millonaria' y S-0019-2004 denominado 'Extrasuerte' que en conjunto tiene un valor comercial de \$55,000,000.00 y tres sorteos más que están en trámite al momento de la firma del contrato de mutuo.

En la cláusula Séptima se establece que los sorteos serán operados por la empresa 'Artsix Integral, S.A. de C.V.', ya que ésta conoce de la comercialización.

En la cláusula Tercera se establece que el interés que causará el préstamo será de 3% anual sobre saldos insolutos y que correrá a partir del 15 de diciembre de 2004.

En la cláusula Cuarta se señala que la agrupación política deberá realizar el pago del principal y de los intereses ordinarios mediante diversas exhibiciones a partir del 15 de diciembre de 2004 y hasta el 14 de diciembre de 2005, sin embargo si la agrupación realiza el pago del préstamo en el periodo comprendido entre el primero de enero y hasta el 14 de diciembre de 2004 no causara interés alguno.

En la cláusula Octava se señala que la agrupación recibirá el 10% del total de la utilidad de la venta de todos los sorteos mencionados en el contrato.

En la cláusula Novena se establece que los ingresos que la empresa reciba por concepto de la venta de boletos de bs sorteos, serán considerados como pagos parciales hasta el monto del préstamo y la diferencia de los ingresos será para la agrupación.

En la cláusula Décima Primera se establece que para la interpretación y cumplimiento del contrato de mutuo las partes se someten a lo dispuesto en el Código Civil para el Distrito Federal y demás disposiciones legales aplicables y a la jurisdicción de los tribunales competentes del Distrito Federal.

Adicionalmente, la agrupación política en atención a la solicitud de la autoridad presentó el acta constitutiva y formato R-1 'Formulario de

Registro' presentado ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de la empresa 'Artsix Integral, S.A. de C.V.', para verificar la actividad preponderante y su relación con el otorgamiento de préstamos, de la verificación a estos documentos se observó lo siguiente:

En el formato R-1 se establece como actividad preponderante la de 'Servicios de Asesoría Integral, Consultoría Administrativos y Contables y todo lo relacionado con la Compra Venta de Artículos de Comercio' y

En el Acta Constitutiva cláusula Segunda puntos 1 y 8 se establece entre otros como Objeto Social lo que a la letra se transcribe:

'1.- Prestar toda clase de servicios corporativos profesionales de asesoría integral, consultoría, de planeación de dirección, tesorería, administrativos contables, fiscales, financieros y de supervisión de personas físicas y/o morales tanto nacionales como extranjeras dentro de la República Mexicana o fuera de ellas (sic).

(...)

8.- Obtener y conceder préstamos con o sin garantía o garantizar obligaciones propias o de terceros con o sin contraprestaciones”.

Tomando en consideración lo antes expuesto se procedió a analizar la documentación citada, constatándose lo siguiente:

Del análisis efectuado al contrato de mutuo con interés y prenda celebrado con el proveedor Artsix Integral, S.A. de C.V., se observaron condiciones contractuales favorables para la agrupación en cuanto a intereses y facilidades de pago se refiere, por los motivos que a continuación se señalan:

- a) La tasa pactada por ambas partes fue del 3% anual sobre saldos insolutos.
- b) La tasa TIIE (Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio), se encontraba al 31 de diciembre de 2004 en 8.94% anual.

Cabe señalar que el Banco de México (Banxico) emite como referencia la tasa TIIE (Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio), la cual se utiliza para reflejar las condiciones del mercado de dinero en moneda nacional y funciona como tasa de referencia para la concertación de contratos múltiples y para un gran número de operaciones financieras. Por tal motivo se toma como un indicador confiable y comparable para la realización del presente análisis.

- a) De lo anterior se desprende que la tasa porcentual pactada por las partes se encontraba 5.94 puntos porcentuales por debajo de los estándares prevalecientes en el mercado de dinero al momento de la concertación del contrato.
- b) En la cláusula cuarta del multicitado contrato se indica la exención del pago de intereses durante el ejercicio de 2004 siempre y cuando se cubrieran pagos parciales de capital en dicho periodo, de lo contrario sería a partir del 15 de diciembre del 2004 y hasta el 14 de diciembre de 2005, cuando el pago del principal y de los intereses devengados deberían empezar a cubrirse.
- c) Durante el ejercicio de 2004 no se efectuaron pagos a cuenta del capital ni se cubrieron los intereses ordinarios generados en los términos y condiciones establecidos en el contrato referido.

✍️ Por todo lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

En caso de haber efectuado pagos de capital y/o intereses en el ejercicio de 2004 respecto al préstamo por \$23,012,000.00, otorgado por la empresa "Artsix Integral, S.A. de C.V.":

- ?? Las pólizas, balanza de comprobación y auxiliares contables en donde se reflejaran los registros correspondientes, así como copia de los cheques con los cuales efectuó los pagos respectivos, así como los estados de cuenta bancarios respectivos.
- ?? Identificación del importe correspondiente a capital e intereses por cada uno de los pagos efectuados en el año de 2004.

?? Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En caso de no haber efectuado pagos de capital y/o intereses en el ejercicio de 2004 respecto al préstamo por \$23,012,000.00 otorgado por la empresa “Artsix Integral, S.A. de C.V.”:

?? Indicara el motivo por el cual no se efectuaron pagos a la empresa Artsix, Integral, S.A. de C.V.

?? Indicara la forma en que la agrupación haría frente al pago de la deuda contraída, toda vez que al término del ejercicio de 2004 no se había obtenido evidencia que mostrará la intención de liquidar el adeudo.

?? Indicara si existía alguna acción legal en contra de la agrupación al respecto.

?? Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Las solicitudes anteriores tienen fundamento en lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.3, 14.2 y 19.3 del Reglamento en la materia, en concordancia con los Boletines A-5 Revelación suficiente, párrafos 16 y 17 y C-9 Pasivo, Provisiones, Activos y Pasivos Contingentes y Compromisos, párrafos 35 y 52 de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados.

Las solicitudes antes citadas fueron notificadas mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“No se ha realizado pagos en el 2004 que no sea la comercialización de los sorteos, la razón principal es porque el financiamiento público no ha sido del monto calculado.

(...)

Como dice el contrato de mutuo al que la autoridad electoral hace referencia, la empresa Artsix, Integral, SA de CV está comercializando 3 sorteos y cuando la empresa lo solicite se solicitaran otros 3. Estos sorteos cubren como la misma autoridad lo sostiene, el adeudo y los intereses, es más en el contrato se hace mención de que si sobra se le entregará a la agrupación política el remanente. En caso contrario la agrupación deberá completar el pago distraendo recursos de otro lado.

(...)

No existe ninguna acción legal contra la agrupación a este respecto, ni esperamos que haya ya que no hemos incumplido el contrato”.

Dando seguimiento al cumplimiento del pago de la deuda de la agrupación, se determinó lo siguiente:

- d) En virtud de que la Agrupación manifiesta que no ha realizado pagos del capital y/o intereses en el ejercicio 2004 por la razón de que el financiamiento público no ha sido del monto calculado, cabe señalar que las obligaciones contraídas en diciembre de 2003 por la agrupación rebasaron por 65 veces el financiamiento público otorgado en el año 2003, una deuda que se refleja en su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos del ejercicio 2003 con una diferencia entre los ingresos obtenidos y los egresos reportados con un saldo de (\$22,264,410.33) y como resultado de lo anterior las finanzas de la Agrupación se encontraban severamente mermadas al presentar pasivos que la obligaba en ejercicios posteriores a realizar su pago.
- e) Ahora bien con respecto a la forma en que hará frente al pago de la deuda contraída, la Agrupación otorgó en garantía a la empresa Artsix Integral, S.A. de C.V. permisos por sorteos por un valor comercial de \$55,000,000.00 señalados en el contrato de mutuo, sin embargo, tal como se indica en puntos subsecuentes no proporcionó evidencia alguna de la realización de los mismos.

Asimismo al manifestar la Agrupación que se estaban comercializando por la empresa Artsix Integral, S.A. de C.V. los permisos de los sorteos con números S-0097-2004, S-0020-2004 y S-0019-2004 señalados desde la celebración del contrato de mutuo (diciembre de 2003), no reportó en sus registros contables información alguna de la parte que le corresponde de los ingresos por la venta de boletaje derivado de dichos sorteos en el ejercicio 2004, por lo que esta autoridad electoral consideró que al haber transcurrido un año (ejercicio 2004), la agrupación tenía la obligación de presentar toda la información referente a dichos sorteos y a la amortización del préstamo con la empresa Arstix Integral, S.A. de C.V., en su caso.

Cabe señalar que el contrato de mutuo en su cláusula octava señala que la agrupación recibiría el 10% del total de la utilidad producto de la venta de los sorteos por concepto del pago de la comercialización, sin embargo, dicha utilidad (que correspondería a la venta de boletaje menos los gastos por concepto de premios y demás) no alcanzaría a cubrir ni la cuarta parte de la deuda contraída.

f) Con relación al contrato de mutuo con interés y prenda celebrado con la empresa Artsix Integral, S.A. de C.V., se observa que la agrupación obtuvo condiciones contractuales favorables en cuanto a intereses y facilidades de pago se refiere.

?? Ahora bien, haciendo cita de la cláusula sexta del multicitado contrato, se estableció que la Agrupación se obligaba a otorgar en garantía el pago de la deuda a través de la realización de los sorteos “Gánate la Feria” con permiso S-0097-2004, “Tormenta Millonaria” con permiso S-0020-2004, “Extrasuerte” con permiso S-0019-2004 y tres sorteos más que se encontraban en trámite al momento de la firma del contrato de mutuo; sin embargo, al verificar la documentación presentada a la autoridad electoral, no se localizó soporte documental que respaldara los sorteos en comento.

En este tenor, y toda vez que la autoridad electoral tiene la obligación de verificar el origen de los recursos, así como su correcto registro, mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la agrupación que presentara una serie de aclaraciones y documentación

con fundamento en los artículos 38, párrafo 1 y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.1, 5.1, 5.2 y 14.2 del Reglamento en la materia.

A continuación, se detalla cada una de las solicitudes:

?? Los permisos de la Secretaría de Gobernación para la realización de los sorteos que a continuación se indican:

NÚMERO DE PERMISO DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN	NOMBRE
S-0097-2004	Gánate la Feria
S-0020-2004	Tormenta Millonaria
S-0019-04	Extrasuerte

Al respecto con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la agrupación manifestó lo que a continuación se transcribe:

“Se adjunta copia simple de los sorteos en comento

Adicionalmente, de manera extemporánea con escrito de fecha 15 de septiembre de 2005 (**Anexo 5**) la Agrupación manifestó, lo que a continuación se transcribe:

“Con respecto a las copias de los permisos de los sorteos, le comento que se los solicitamos a la empresa comercializadora, pero nos informó que no podía entregárnoslos en este momento ya que los estaba ocupando para la realización de trámites referentes a la comercialización de los mismos. Sin embargo, se comprometió a entregárnoslos a la brevedad”.

La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al señalar que las Agrupaciones tienen la obligación de proporcionar la documentación que se le solicite en el proceso de revisión.

Por lo anterior, la autoridad no tiene la certeza del por qué la Agrupación no tiene en su poder los permisos que de acuerdo a su dicho, fueron expedidos a su favor por la Secretaría de Gobernación, es decir es la concesionada y obligada ante esta autoridad,

adicionalmente, condiciona su disponibilidad a la decisión de un tercero. Cabe señalar que la Agrupación es la responsable directa ante el instituto por las obligaciones y derechos que posea, razón por la cual al no presentar los permisos solicitados incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 14.2 del Reglamento en la materia. Razón por la cual, la observación se consideró no subsanada.

??Los permisos de la misma dependencia de los tres sorteos que se encontraban en trámite al momento de la firma del contrato de mutuo.

Al respecto con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la agrupación manifestó lo que a continuación se transcribe:

“El trámite para la solicitud de los tres sorteos se interrumpió a petición de la empresa comercializadora y será reanudado en el momento que lo solicite. Cabe mencionar que los permisos tienen una caducidad, por lo que no le convenía a la empresa comercializar los boletos de forma simultánea”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“Del análisis a lo manifestado por la agrupación, se determinó que los sorteos activos son únicamente los enunciados en el contrato de mutuo antes señalado, sin embargo, omitió presentar la documentación que soporte su dicho en relación a la cancelación del trámite de autorización para la realización de los tres sorteos en comento, que según el citado contrato se encontraban en trámite de autorización, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la observación no se consideró subsanada.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las

agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les***

solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la

documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral tiene por objeto regular: 1) el que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 14.2 del Reglamento de mérito señala como obligación de las agrupaciones políticas: 1) permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar la documentación de la cancelación del trámite de autorización ante la Secretaría de Gobernación de los 3 sorteos a que se refiere el contrato de mutuo celebrado con la empresa Artix Integral, S.A. de C.V., en el ejercicio de 2003.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización que mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 del 19

de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día, se solicitó a la agrupación que presentara una serie de aclaraciones y documentación, entre otros los permisos de la misma dependencia de los tres sorteos que se encontraban en trámite al momento de la firma del contrato de mutuo.

Asimismo, consta en el Dictamen Consolidado que con escrito del 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó que el trámite para la solicitud de los tres sorteos se había interrumpido a petición de la empresa comercializadora y que sería reanudado en el momento en que ésta lo solicitara, agregando que los permisos tienen una caducidad, por lo que no le convenía a dicha empresa comercializar los boletos de forma simultánea.

De igual forma consta en el Dictamen que, del análisis a lo manifestado por la agrupación, se determinó que los sorteos activos son únicamente los enunciados en el contrato de mutuo antes señalado, sin embargo, omitió presentar la documentación que soporte su dicho en relación a la cancelación del trámite de autorización para la realización de los tres sorteos en comento, que según el citado contrato se encontraban en trámite de autorización, por lo que la observación no se consideró subsanada.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y presentar los permisos de la misma dependencia de los tres sorteos que se encontraban en trámite al momento de la firma del contrato de mutuo o las aclaraciones que a su derecho convinieran, a lo que la agrupación contestó que el trámite para la solicitud de los tres sorteos se había interrumpido a petición de la empresa comercializadora y que sería reanudado en el momento en que ésta lo solicitara, agregando que los permisos tienen una caducidad, por lo que no le convenía a dicha empresa comercializar los boletos de forma simultánea, omitiendo presentar la documentación que soporte su dicho en relación a la cancelación del trámite de autorización para la realización de los tres sorteos en

comento, que según el citado contrato se encontraban en trámite de autorización.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, solicitó a la agrupación política que presentara los permisos de la misma dependencia de los tres sorteos que se encontraban en trámite al momento de la firma del contrato de mutuo o las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de los permisos de la misma dependencia de los tres sorteos que se encontraban en trámite al momento de la firma del contrato de mutuo o las aclaraciones que a su derecho convinieran, a lo que la agrupación contestó que el trámite para la solicitud de los tres sorteos se había interrumpido a petición de la empresa comercializadora y que sería reanudado en el momento en que ésta lo solicitara, agregando que los permisos tienen una caducidad, por lo que no le convenía a dicha empresa comercializar los boletos de forma simultánea, omitiendo presentar la documentación que soporte su dicho en relación a la cancelación del trámite de autorización para la realización de los tres sorteos en comento, que según el citado contrato se encontraban en trámite de autorización.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas referidas es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad conozca el origen y destino de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza sobre lo reportado en su informe anual.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no atienda un requerimiento de la autoridad fiscalizadora y omita presentar los permisos de la misma dependencia de los tres sorteos que se encontraban en trámite al momento de la firma del contrato de mutuo o las aclaraciones que a su derecho convinieran, a lo que la agrupación contestó que el trámite para la solicitud de los tres sorteos se había interrumpido a petición de la empresa comercializadora y que sería reanudado en el momento en que ésta lo solicitara, agregando que los permisos tienen una caducidad, por lo que no le convenía a dicha empresa comercializar los boletos de forma simultánea, omitiendo presentar la documentación que soporte su dicho en relación a la cancelación del trámite de autorización para la realización de los tres sorteos en comento, que según el citado contrato se encontraban en trámite de autorización, que le fueron solicitados en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen y destino de los recursos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dichas normas es la certeza, pues en función de las mismas se obliga a la agrupación a atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora y a cumplir con su obligación de presentar los documentos que se le soliciten y las aclaraciones que considere pertinentes, lo que en el presente caso no sucedió.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes. El hecho de que no presente los documentos para acreditar que canelo los trámites de autorización ante la Secretaría de Gobernación de los tres sorteos observados, genera incertidumbre sobre las cifras reportadas por la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión de Fiscalización verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por la norma violada, es la certeza que tiene la autoridad fiscalizadora al momento de realizar la auditoría respecto del Informe Anual que presente la agrupación política, lo cual consiste en que la agrupación debe entregar la documentación original que ampare los ingresos y egresos efectuados durante el ejercicio en revisión, para que la autoridad cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de los egresos realizados.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe calificarse, en un primer momento, como **grave**, dado que se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas, que se encuentran establecidas en el Código electoral y en el Reglamento de la materia. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales inherentes al financiamiento público.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave ordinaria**, toda vez que la agrupación mostró la intención de querer colaborar con la autoridad para subsanar la omisión. En concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

k) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 15 lo siguiente:

“15. La agrupación no presento copia del Formato R-1 “Formulario de Registro” de la empresa “All-Mart de México, S.A. de C.V.” en la que se confirmará los datos relacionados con la actividad preponderante de dicha empresa.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código citado.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Al verificar la cuenta “Acreedores Diversos”, se observó que la agrupación reportó en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004 adeudos con terceros por \$27,945,000.00, que provienen de préstamos otorgados por las empresas “ARTSIX INTEGRAL, S.A. DE C.V.” y “ALL MART DE MÉXICO, S.A.”, integrados de la manera siguiente:

CUENTA	SUBCUENTA	ADEUDOS DEL EJERCICIO 2003 (A)	ADEUDOS GENERADOS EN EL EJERCICIO 2004 (B)	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO 2004 (C)	TOTAL DE ADEUDOS PENDIENTES AL 31/12/04 (A+B)-(C)
ACREEDORES DIVERSOS	ARTSIX INTEGRAL, S.A. DE C.V.	\$23,012,000.00	\$0.00	\$0.00	\$23,012,000.00
	ALL-MART DE MÉXICO, S.A. DE C.V.	0.00	4,933,000.00	0.00	4,933,000.00
TOTAL		\$23,012,000.00	\$4,933,000.00	\$0.00	\$27,945,000.00

En relación con la columna “Adeudos del Ejercicio 2003” por \$23,012,000.00, se observó que corresponden a préstamos realizados a la Agrupación política en el citado ejercicio, formalizados a través de un contrato de mutuo con interés ordinario y prenda a plazo de dos años, con interés pactado a una tasa del 3% anual sobre saldos insolutos, vigente a la fecha de la revisión.

En relación con la columna “Adeudos generados en el Ejercicio 2004”, se comprobó que corresponden a siete préstamos en efectivo que la agrupación recibió por un total de \$4,933,000.00, los cuales provienen

de la empresa “ALL-MART DE MÉXICO, S.A. de C.V.”, sin embargo, de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral no se localizaron los contratos mediante los cuales la agrupación los formalizó. A continuación se observan los préstamos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FECHA DE DEPÓSITO	ACREEDOR	IMPORTE
PI-10/12-04	29-12-2004	“ALL-MART DE MÉXICO, S.A. DE C.V.”.	\$750,000.00
	30-12-2004		750,000.00
			800,000.00
			690,000.00
			730,000.00
			670,000.00
			543,000.00
TOTAL			\$4'933,000.00

Es importante destacar que el importe total del préstamo otorgado a la agrupación representa 1.73 veces más del financiamiento público otorgado en el 2004 el cual fue por \$2,847,618.42.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación que presentara el o los contratos correspondientes celebrados con la empresa “All-Mart de México, S.A. de C.V.”, en los cuales se detalle los términos y condiciones de los mismos, es decir, que contenga las siguientes cláusulas: monto del crédito, forma de entrega, obligaciones contraídas por la agrupación, destino, intereses susceptibles de ser cobrados, duración del contrato, forma de pago, fianza personal o garantías para asegurar el cumplimiento del contrato, nombre de los representantes legales o personas que tuvieran poder suficiente por parte de la agrupación y de la empresa que otorgó el préstamo en comento, así como la ley aplicable y jurisdicción competente en caso de incumplimiento.

De igual forma se solicitó a la agrupación que presentara copia legible del Acta Constitutiva y Formato R-1 “Formulario de Registro” presentado ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de la persona moral que otorgó dicho préstamo, toda vez que ésta no fue identificada como una institución perteneciente al sector financiero y es necesario verificar las actividades a las que se dedica.

En el caso de que la persona moral “All-Mart de México, S.A. de C.V.”, no pertenezca al sector financiero o bien, dentro de sus actividades no

se encuentre la de otorgar préstamos a terceros, debía señalar la relación que existe entre la agrupación y la empresa en comento.

Las solicitudes anteriores tienen fundamento en lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se presenta copia del contrato.

(...)

Se presenta acta constitutiva y formato R-1

(...)

Como podrá comprobar la autoridad electoral la empresa no pertenece al sector financiero pero dentro de su objeto social si (sic) se encuentra esta actividad”

Adicionalmente, de forma extemporánea con escrito de fecha 15 de septiembre de 2005 (**Anexo 5**), la agrupación presentó el acta constitutiva de la empresa All-Mart de México, S.A. de C.V.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“De la verificación y análisis a la documentación presentada, se observó lo siguiente:

Aun cuando la agrupación manifestó haber entregado el formulario de registro R-1 de la empresa All-Mart de México, S.A. de C.V., no se localizó, por lo que no fue posible verificar las actividades preponderantes de dicha empresa manifestadas ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En consecuencia, se incumplió lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 14.2 del Reglamento de mérito.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

- k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;*

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14

...”

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una

sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.** Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del

*Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.***

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34,

párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal Electoral tiene por objeto regular: 1) el que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

El artículo 14.2 del Reglamento de mérito señala como obligación de las agrupaciones políticas: 1) permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código Federal Electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar copia legible del Formato R-1 “Formulario de Registro” presentado ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de la empresa “All-Mart de México, S.A. de C.V., en la que se confirmaran los datos relacionados con la actividad preponderante de dicha empresa.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 del 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, dicha autoridad solicitó a la agrupación política que presentara copia legible del Acta Constitutiva y Formato R-1 “Formulario de Registro” presentado ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de la persona moral que otorgó dicho préstamo, toda vez que ésta no fue identificada como una institución perteneciente al sector financiero y es necesario verificar las actividades a las que se dedica.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen que con escrito del 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó que presentaba copia del contrato, acta constitutiva y formato R-1, agregando que la empresa no pertenecía al sector financiero, como lo podía comprobar la autoridad fiscalizadora, pero que dentro de su objeto social si se encontraba esa actividad.

Adicionalmente, de forma extemporánea con escrito del 15 de septiembre de 2005, la agrupación presentó el acta constitutiva de la empresa All-Mart de México, S.A. de C.V.

De igual forma, consta en el Dictamen que la Comisión de Fiscalización consideró como no subsanada la observación, toda vez que de la verificación a la documentación presentada por la agrupación se observó que aún cuando la agrupación manifestó haber entregado el formulario de registro R-1 de la empresa All-Mart de México, S.A. de C.V., no se localizó, por lo que no fue posible verificar las actividades preponderantes de dicha empresa manifestadas ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de atender el requerimiento de la autoridad fiscalizadora y presentar la totalidad de la documentación que le fue requerida.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1059/05 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, solicitó a la agrupación política que presentara, entre otros el formato R-A “Formulario de Registro”, de la empresa mencionada.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación del formato R-A “Formulario de Registro”, que le fue solicitado, sin que la agrupación política lo haya presentado.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por las normas referidas es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad conozca el origen y destino de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza sobre lo reportado en su informe anual.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben presentar sus informes anuales de ingresos y egresos, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento; lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias legales y reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no atienda un requerimiento de la autoridad fiscalizadora y omita presentar la totalidad de la documentación que le fue requerida, en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen y destino de los recursos, por lo que se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dichas normas es la certeza, pues en función de las mismas se obliga a la agrupación a atender los requerimientos de la autoridad fiscalizadora y a cumplir con su obligación de presentar los documentos que se le soliciten y las aclaraciones que considere pertinentes, lo que en el presente caso no sucedió.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente la veracidad de lo reportado por la agrupación en su informe anual de ingresos y egresos.

En virtud de la importancia de las agrupaciones políticas para el estado democrático y debido a que cuentan con financiamiento público, éstas tienen la obligación de presentar a la autoridad electoral, informes anuales sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo o aplicación, con la documentación que respalde el mismo y en la forma que marca el Reglamento de la materia, con el fin de comprobar que conducen sus actividades dentro de los causes legales, tal y como lo establecen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49, párrafos 2 y 3, 49-A y 49-B, en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes. El hecho de que no presente la totalidad de la documentación que le fue solicitada, genera incertidumbre sobre las cifras reportadas por la agrupación, lo que impide, a su vez, a la Comisión de Fiscalización verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

En ese tenor, es claro que la agrupación política afectó de forma directa el bien jurídico protegido por la ley electoral, consistente en proporcionar toda la documentación solicitada que acompañe el Informe Anual, que para el caso concreto consistió en que no presentó copia del alta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de un proveedor.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como de **grave ordinaria** tomando en consideración, que la agrupación ya conocía sobre la obligación de presentar la copia del formato R-1. En ese entendido se puede presumir por parte de la agrupación una ausencia de colaboración, lo cual es agravante para su valoración y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Una vez que se ha demostrado plenamente la comisión de las diversas faltas y la responsabilidad de la agrupación política Movimiento Nacional de Organización Ciudadana, de conformidad con lo asentado en los incisos a), b), c), d), e), f), g), h), i), j), y k), del presente apartado de la Resolución, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-018/2004, señaló que para determinar la sanción y su graduación se debe partir no solo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realiza a través de una valoración unitaria.

En ese contexto, queda demostrado que en cada caso concreto se acreditaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política de mérito.

Asimismo, en el total de las irregularidades cometidas por la agrupación política se tomó en cuenta el bien jurídico tutelado por las normas violadas y la magnitud de su afectación, así como las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos realizados, la forma y el grado de su intervención en la comisión de la falta, su comportamiento posterior a la fecha en que se cometió el ilícito administrativo y las demás condiciones subjetivas de la infractora.

Debe tenerse en cuenta, que como se señaló a lo largo del presente apartado, la finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades.

Por lo anterior, el cúmulo de irregularidades cometidas por la agrupación impide que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual. En otros términos, las faltas en que incurrió la agrupación y que le fueron

observadas, no permiten que la autoridad tenga la plena certeza sobre el origen y destino de sus ingresos y egresos, y por tanto se impide a la autoridad electoral determinar la forma en la que la agrupación integró su patrimonio, de modo que la omisión en el cumplimiento de sus obligaciones legales y reglamentarias, imposibilita a la Comisión cumplir cabalmente con la función fiscalizadora que la ley le encomienda.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

En ese sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Por lo anterior, es necesario tomar en cuenta que las sanciones que se pueden imponer a la agrupación política infractora se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;

- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Es importante destacar que si bien, la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, lo que puede darse en el caso de la revisión de informes anuales por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de la autoridad referente a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este orden de ideas y en atención a los criterios sostenidos por el 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 párrafo 1, del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales resulta apta para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de las conductas que presenta en este caso la agrupación política.

En este sentido, las sanciones contenidas en los incisos a) y b) no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados en atención a la especial gravedad de las conductas descritas, las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la infractora, puesto que una amonestación pública o una multa de hasta 5000 días de salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, serían insuficientes para generar en la agrupación política infractora esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Tampoco son adecuadas las sanciones contenidas en los incisos c) y d) consistentes en la supresión parcial o total de la entrega de las ministraciones, tomando en consideración el cúmulo de irregularidades y montos implicados.

La sanción contenida en el inciso e), consistente en la negativa de registro de candidaturas, no es aplicable a la agrupación política, ya que esta no puede por sí sola, presentar candidaturas para su posible registro, razón por la que queda fuera de toda consideración posible sobre su aplicación.

Así las cosas se tiene que las sanciones que se podrían imponer a la agrupación por el cúmulo de irregularidades detectadas durante la revisión del ejercicio 2004, son las previstas en los incisos f) y g) consistentes en la suspensión y cancelación del registro de la agrupación política, respectivamente.

Tales sanciones se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas, en que los fines perseguidos por el derecho sancionatorio no se puedan cumplir de otra manera que no sea la de excluir, temporalmente de toda actividad político-electoral, a las agrupaciones de que se trate o mediante su exclusión definitiva del sistema existente.

Por otro lado, hay que tener presente que el artículo 269, párrafo 3, establece que las sanciones previstas en los incisos f) y g) de su primer párrafo, es decir, las consistentes en la suspensión y cancelación del registro como agrupación política nacional, sólo podrá imponerse cuando el incumplimiento o infracción sea particularmente grave o sistemática y, en la especie, esta autoridad no tiene ninguna duda respecto del carácter particularmente grave de las faltas cometidas por la agrupación.

Además, el artículo 35, párrafo 13, inciso del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece como una causal de pérdida de registro, el incumplir de manera grave con las disposiciones contenidas en el mismo ordenamiento legal. Por otra parte, en el artículo 269, párrafo 3, del Código electoral, señala que la sanción prevista en el inciso g), del párrafo 1, del mencionado artículo, se impondrá cuando el incumplimiento o infracción sea grave.

En el caso que nos ocupa, es evidente que la agrupación política nacional Movimiento Nacional de Organización Ciudadana no ha mostrado interés, de ninguna manera, de someterse al ejercicio de rendición de cuentas que establece la ley. La anterior afirmación se sustenta en el hecho de que por tercera ocasión la agrupación lleva a cabo un cúmulo de conductas violatorias de la normatividad electoral relacionada con el origen y destino de sus recursos.

Lo antes señalado, pude constatarse con la simple lectura del Dictamen Consolidado relativo a la revisión de los informes anuales de la agrupación correspondiente al ejercicio 2004 que se revisa, en el que consta que la agrupación política incumplido de manera grave las disposiciones relacionadas con el origen y manejo de los recursos con los que cuenta para el desarrollo de las actividades que la ley le confiere.

Tal situación no puede, en modo alguno, y bajo ninguna circunstancia, ser tolerada por la autoridad electoral federal. Así lo establece precisamente el artículo 269 párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Es posible, ciertamente, que una agrupación sea sancionada por errores u omisiones que se deriven de la revisión de su informe anual.

Pero en el caso que nos ocupa, aun cuando se sancionen errores, omisiones y conductas desapegadas a derecho, lo cierto es que en los hechos la agrupación da muestras de su falta de voluntad para someterse a un ejercicio de rendición de cuentas, y al escrutinio de la autoridad, máxime si la agrupación recibe recursos públicos que no pueden otorgarse, sin que exista la correlativa obligación por parte del beneficiario de dar a conocer claramente, y con prueba documental, de modo público y transparente, el origen y el uso que dio a los recursos obtenidos por cualquier modalidad.

También se debe tener en cuenta que como resultado de la determinación y comprobación de las diversas irregularidades, así como la responsabilidad de la agrupación política infractora, al elegir el tipo de sanción, otro elemento que necesariamente lleva consigo la sanción, es la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencia de la conducta infractora.

A la facultad de los órganos del Estado de reprimir conductas consideradas ilícitas, lesivas del orden jurídico, es connatural la relativa a velar porque las sanciones impuestas logren los fines que con ellas previó el legislador.

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para graduar el monto de la sanción a imponerse, así como las circunstancias de la ejecución de las infracciones y la magnitud del daño causado a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política Movimiento Nacional de Organización Ciudadana, la máxima sanción de que puede ser objeto de los artículo 35, párrafo 13, inciso d) y 269, párrafo 1, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, **la cancelación de su registro cómo agrupación política nacional.**

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política Movimiento Nacional de Organización Ciudadana, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino

que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 y 17.1 del Reglamento de mérito, en relación con los artículos 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5.60

**Agrupación Política Nacional
Mujeres y Punto, A.C.**

5.60. Agrupación Política Nacional Mujeres y Punto, A.C.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6 lo siguiente:

“6. La Agrupación presentó 6 comprobantes que carecen de requisitos fiscales por un monto total de \$29,320.74, integrados como a continuación se indica:

RUBRO	IMPORTE
<i>Educación y Capacitación Política</i>	\$29,320.74

Tal situación, constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en concordancia con los artículos 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafo primero y 29-A, párrafos primero y segundo del Código Fiscal de la Federación, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código antes citado.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la verificación a diversas subcuentas, se observó el registro de pólizas que presentaban como parte de su soporte documental recibos de honorarios que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que la fecha de expedición es anterior al inicio de su vigencia, como se detalla a continuación:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	RECIBO					
		No.	FECHA DE EXPEDICIÓN	VIGENCIA	PRESTADOR DE SERVICIOS	CONCEPTO	IMPORTE
Curso de Inducción	PE-5/04-04	201	04-04-04	Del 22-07-04 Al 21-07-06	Verónica Beatriz Ramírez	Honorarios por apoyo curso de inducción	\$3,326.52

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	RECIBO					
		No.	FECHA DE EXPEDICIÓN	VIGENCIA	PRESTADOR DE SERVICIOS	CONCEPTO	IMPORTE
El Tiempo de las Ciudadanas	PE-3/05-04	202	29-05-04		López	Honorarios por apoyo en la planeación del taller	8,168.62
Taller Prevención del Delito Electoral	PE-4/06-04	203	15-06-04			Honorarios por apoyo en la planeación del taller	3,026.32
Rescatemos México	PE-11/06-04	204	28-06-04			Honorarios por apoyo en la marcha	2,721.26
Rescatemos México	PE-12/06-04	205	29-06-04			Honorarios por apoyo en la planeación de la marcha	8,346.58
Taller Planeación Estratégica 2005	PE-8/07-04	206	13-07-04			Honorarios profesionales por actividades para el desarrollo del programa	3,731.44
TOTAL							\$29,320.74

Por lo anterior, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en relación con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafo primero y 29-A, párrafos primero y segundo del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/938/05, de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 1 de septiembre de 2005, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Como anteriormente ya habíamos comentado en nuestro oficio de repuesta al oficio No. STCPPPR/285/05 de fecha 3 de marzo y que a la letra dice:

Con el propósito de reforzar nuestro escrito de fecha 7 de enero de 2005, relacionado con la fecha de expedición del cheque de pago y la fecha de impresión de los comprobantes y toda vez que la autoridad a pesar de todas las evidencias manifestadas considero (sic) insatisfactoria nuestra

respuesta, por este conducto nos permitimos poner a consideración los elementos de juicio que en materia fiscal debería convencer a dicha autoridad por lo siguiente:

?? El 4 de abril de 2004, la C. Verónica Beatriz Ramírez López nos extendió el recibo de honorarios Folio N°161, cuya fecha coincide con la del pago, para mayor ilustración le envió a usted copia simple de dicho Recibo de Honorarios, que nos proporcionó la proveedora del servicio y que se encuentra cancelado.

?? Efectuando una revisión a la documentación comprobatoria, previo al cierre del 1er. Semestre, nos dimos cuenta de que la persona realizó el pago, no se percató (sic) de que el comprobante estaba vencido y entonces fue cuando solicitamos a la C. Verónica Beatriz Ramírez López el canje inmediato de sus comprobantes por recibos vigentes. Tuvimos conocimiento de la C. Verónica Beatriz Ramírez López que su impresor autorizado anterior tuvo problemas fiscales, razón por la cual acudió con otro impresor autorizado cuya razón social es Imprenta Venecia, S.A. de C.V., que también le tardó (sic) unas semanas la impresión de sus recibos, toda vez que el portal del SAT señalaba que el contribuyente tenía (sic) problemas ya que aparecía como no localizado, cosa que el contribuyente aclaró (sic) personalmente y por lo tanto los recibos nuevos se imprimieron hasta el 22 de julio de 2004 y unos días después procedió a canjearnos los recibos vencidos, por los nuevos vigentes.

Esa misma situación se dio con los recibos folios 162 y 163 que fueron sustituidos por los folios 202 y 203 respectivamente.

En consecuencia, no existe ninguna razón legal para que nuestra aclaración (verdadera), siga siendo insatisfactoria, si consideramos que se cumple con lo dispuesto en el Reglamento respectivo, con la Ley del Impuesto Sobre la Renta en lo relativo a retener y enterar el ISR y exigir la

documentación de ley; así como todos los requisitos pertinentes del Código Fiscal de la Federación; es decir:

- ✂✂ Impresos con aprobación del Sistema de Control de Impresores autorizados*
- ✂✂ Presentados en original*
- ✂✂ A nombre de la Agrupación*
- ✂✂ Nombre y Domicilio Fiscal*
- ✂✂ Clave de R.F.C.*
- ✂✂ Foliado*
- ✂✂ Lugar y Fecha de expedición*
- ✂✂ Clave de RFC de quien recibe el servicio*
- ✂✂ Cantidad y descripción del servicio*
- ✂✂ Detalle de los impuestos (ISR e IVA.”*

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, en virtud de que la autoridad electoral no pone en entredicho lo manifestado por la Agrupación y no prejuzga al respecto. Sin embargo, la norma es clara al establecer como obligación de las agrupaciones políticas, tomar todas las medidas necesarias para cumplir con la normatividad, en este caso, el recabar comprobantes que reúnan la totalidad de los requisitos fiscales aplicables.

En consecuencia, al presentar comprobantes que no cumplen con la totalidad de los requisitos fiscales, la Agrupación política incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en relación con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafo primero y 29-A, párrafos primero y segundo del Código Fiscal de la Federación. Por tal razón la observación no se consideró subsanada por un importe de \$29,320.74.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Mujeres y Punto, A.C., incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en relación con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafo primero y 29-A, párrafos primero y segundo del Código Fiscal de la Federación.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos, al siguiente tenor:

“Artículo 38.

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;”

“Artículo 34

(...)

4. A las Agrupaciones Políticas Nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-b, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

Por su parte, el artículo 7.1 del Reglamento de la materia dispone que:

“Artículo 7.1.

*Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá **cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...**”*

De este modo, podemos señalar que respecto de los egresos, las agrupaciones políticas tendrán las siguientes obligaciones: 1) los egresos deberán estar registrados contablemente; 2) asimismo, deberán estar soportados con la documentación debida, misma que deberá ser expedida a nombre de la agrupación política por parte de la persona a quien se efectuó el pago; 3) dicha documentación deberá **cumplir con lo exigido por las disposiciones fiscales aplicables.**

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece como obligación de las agrupaciones políticas la siguiente:

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Podemos así entender, que se impone a las agrupaciones políticas la obligación de revelar a la autoridad electoral fiscalizadora todos los documentos originales que estén relacionados con sus ingresos, egresos, contabilidad y/o estados financieros, cuando para el debido ejercicio de sus atribuciones así lo requiera.

Derivado de lo anterior, podemos concluir que las disposiciones anteriormente señaladas imponen una serie de obligaciones a las agrupaciones políticas nacionales, que se traducen en “acciones positivas” o “de hacer”, para el debido control en el manejo de sus recursos, con el objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral, así como cumplir con el debido cuidado de observar las obligaciones fiscales aplicables.

Así, se puede desprender que la finalidad de los preceptos anteriormente citados es la de otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los ingresos y egresos que realizan las agrupaciones políticas nacionales; e impone claramente la obligación de entregar la documentación que le solicite esa autoridad, entre la que se encuentra, la de entregar la documentación soporte de los gastos realizados por la agrupación política, así como que dicha documentación cumpla con los requisitos fiscales aplicables.

A su vez, lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con lo que establece el artículo 14.2 del Reglamento, resultan aplicables para determinar tres situaciones específicas: 1) si la agrupación permitió que la autoridad fiscalizadora llevara a cabo todas las auditorías y verificaciones para corroborar la veracidad de lo reportado; 2) **conocer si la agrupación permitió el acceso a toda la documentación comprobatoria de sus egresos**, y; 3) determinar si no existió obstrucción o impedimento a cargo de la agrupación política respecto de la facultad que asiste a la autoridad fiscalizadora para solicitar en todo momento la documentación comprobatoria de los egresos de las agrupaciones políticas.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, ya sea respecto de su obligación de presentar la documentación que soporte sus ingresos o egresos; o respecto de la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en sus informes, para en su caso, aplicar la sanción que corresponda.

Ahora bien, en el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de cumplir con una de las obligaciones de “hacer”, previstas en el Reglamento de la materia, consistente en presentar la documentación expedida a su nombre que sustente sus egresos y que cumpla con los requisitos fiscales, por lo que se refiere a las pólizas reportadas en la cuenta “Educación y Capacitación Política”.

De este modo, resulta aplicable el anteriormente referido artículo 7.1 del Reglamento, toda vez que en razón de éste es que se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio la agrupación a su obligación de presentar la documentación que soporte sus egresos y que la misma cumpla con los requisitos fiscales aplicables, expedida a su favor por el pago de honorarios contratados durante el periodo que abarca la revisión a la que se refiere el presente Dictamen consolidado en análisis.

En este orden de ideas, se infiere que la agrupación política al incumplir con la obligación de hacer descrita en los párrafos

precedentes, incurre en una conducta de omisión, que a su vez imposibilita el cumplimiento de la función fiscalizadora de esta autoridad.

Lo anterior, en razón de que la documentación soporte es indispensable para que en el ejercicio de fiscalización se logre corroborar lo que es reportado por la agrupación política. Así las cosas, la verificación de los gastos realizados y reportados se imposibilita, lo que necesariamente se traduce en la incertidumbre respecto de la veracidad de lo reportado por la agrupación política. Toda vez que como ha sido sostenido, el ejercicio de las funciones de vigilancia tiene por objeto verificar que los gastos de las agrupaciones se utilicen para financiar las actividades que les han sido conferidas, a través de lo que ellas mismas reporten y comprueben con la documentación respectiva.

En este sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha sostenido que:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente...”

Por otro lado, como quedó asentado en los primeros párrafos de este análisis, el requerimiento de la documentación comprobatoria fue debidamente efectuado mediante oficio a la agrupación política. Sin embargo, no obstante la respectiva respuesta emitida, dicha agrupación no remitió la documentación en las condiciones que fueron requeridas, cumpliendo con los requisitos fiscales, dejando así subsistente el incumplimiento anteriormente descrito.

Para explicar lo anterior, cabe citar la siguiente tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u

omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en**

el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. *Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.*”

Este criterio resulta aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que las obligaciones en análisis les son impuestas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. De tal modo que el mismo

criterio resulta aplicable por lo que se refiere a las tesis emitidas por el anteriormente referido Tribunal Electoral.

De este modo, se entiende que las agrupaciones políticas entre otras obligaciones, tienen primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos, cumpliendo con los requisitos fiscales aplicables y en segundo término, la consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Así las cosas, con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política nacional que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable a las agrupaciones políticas nacionales derivado de lo dispuesto por el artículo 269 párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señala que las sanciones que podrán determinarse con respecto a las infracciones que cometan dicho entes políticos.

Ahora bien, la finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas nacionales a los recursos públicos con que cuentan para la realización de las actividades que les han sido conferidas.

Así las cosas, resulta evidente que en ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, entidades de interés público según la norma suprema de la Unión y que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

En este sentido y como quedó asentado anteriormente, la normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las agrupaciones deben acreditar el origen y destino de todos sus recursos, a partir de la presentación de la documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento, así como en la normatividad fiscal aplicable. Esto último con la finalidad de que la autoridad tenga un alto grado de certeza sobre la procedencia y aplicación de todos sus recursos.

Lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos. Para esta autoridad es claro que no cualquier documentación puede ser admitida como prueba fehaciente del uso y destino de este tipo de recursos. De ahí que las normas reglamentarias, que integran y desarrollan a la ley electoral, establezcan reglas específicas para su comprobación.

En ese sentido, esta autoridad considera que sólo aquella documentación que satisface lo dispuesto por el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, y en el caso que nos ocupa por lo que se

refiere a **que satisfaga todos los requisitos fiscales exigidos por la normativa en la materia**, puede ser considerada como válida para efectos de comprobación de un egreso realizado por las agrupaciones políticas. Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias reglamentarias, por lo demás conocidas por los sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas en sus informes.

De tal modo que, esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba una agrupación política a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

Así las cosas, se debe concluir que la conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la necesaria documentación soporte de los gastos reportados en las pólizas correspondientes a la cuenta “Educación y Capacitación Política” adolece de requisitos para otorgarles legitimidad para que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

Por lo que debe decirse que la documentación **sin requisitos fiscales** no hace prueba plena del egreso, pues no cumple con los requisitos que exige el artículo 7.1 del Reglamento de mérito, para acreditar los egresos que se efectúen, y la documentación presentada no está incluida en los únicos casos de excepción que el propio Reglamento permite para presentar documentación sin tales requisitos.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma electoral es la certeza, y en función de esta norma se obliga a las agrupaciones políticas nacionales a entregar la

documentación soporte de sus egresos, de modo que la autoridad pueda conocer a cabalidad el destino de sus recursos y el modo en que fueron utilizados.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, resulta evidente que lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente el destino de los recursos de la agrupación política nacional Mujeres y Punto, A.C.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a determinar la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, prescribe los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas bajo los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

De este modo, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias, en las que debe contemplarse:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; así como, aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atenderse a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

Ahora bien, en el caso concreto, al individualizar la sanción se destaca lo siguiente:

Las normas electorales infringidas son las previstas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, que establecen como obligación de las agrupaciones políticas nacionales comprobar todos sus egresos a través de documentación original que deberá ser registrada en su contabilidad y cumplir con los requisitos fiscales aplicables; y en este sentido, deberán permitir el acceso a la autoridad electoral a todos los documentos comprobatorios.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por los preceptos anteriormente mencionados debe tenerse en consideración que el artículo 33, párrafo primero de la legislación electoral federal define a las agrupaciones políticas nacionales como formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la

cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada. Por su parte, el artículo 38, párrafo primero, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 dispone que son obligaciones de las agrupaciones políticas permitir la práctica de auditorías y verificaciones, así como entregar la documentación respecto de sus egresos.

De lo anterior se desprende que una de las finalidades primordiales que tuvo en cuenta el legislador al crear la figura de las agrupaciones políticas fue la de contar con instituciones que, sumadas a los partidos políticos, colaboraran en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía, para contribuir al enriquecimiento de la cultura política y al avance de la vida democrática del país. Sin embargo, para llevar a cabo ese tipo de actividades, las agrupaciones requieren del suministro de recursos económicos. En tal tesitura es menester imponer un control al origen y destino de los mismos.

Es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en imponer una serie de obligaciones a las agrupaciones políticas que se traducen en requisitos que deberán cumplir para llevar el control de sus ingresos y egresos, así como la forma en que habrán de reportarlos en los informes que rinden a esta autoridad electoral. De ahí se desprenden las obligaciones impuestas ya descritas por los anteriormente mencionados artículos 38, párrafo primero, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en el sentido de que la agrupación deberá proporcionar la documentación comprobatoria de los egresos que efectúe y que dicha documentación deberá de cumplir con los requisitos fiscales aplicables.

De esta manera, es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por la norma violada, consiste en ejercer un debido control en el manejo de los recursos de las agrupaciones políticas, con el objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral, y debido a la materia velar porque los intereses fiscales sean debidamente cumplidos.

Por lo que hace a la jerarquía de tal bien, debe decirse que el control en el manejo de los recursos reviste especial importancia para nuestra sociedad, pues la rendición de cuentas es uno de los pilares que permiten la existencia y el financiamiento de dichos recursos. En virtud de que dichos recursos forman parte del patrimonio de las

agrupaciones políticas, siguen también la suerte en la rendición de cuentas y es por ello que esta autoridad electoral tiene amplias facultades para fiscalizar los egresos de dichos entes políticos. En ese sentido y tomando en cuenta la naturaleza de dichas atribuciones, esta autoridad vela porque los deberes fiscales que se actualicen como consecuencia de las actividades que las agrupaciones políticas llevan a cabo, sean debidamente cumplidos.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave**, pues se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales, como lo es el de allegarle a esta autoridad electoral de los medios necesarios para que logre cumplir con sus funciones fiscalizadoras. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Mujeres y Punto, A.C. incumplió con la obligación de presentar la documentación comprobatoria, respecto de recibos de honorarios que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que la fecha de expedición es anterior al inicio de su vigencia, por un monto total de \$29,320.74, bajo la Cuenta “Educación y Capacitación Política”, como se advirtió en la revisión del informe anual correspondiente al ejercicio de 2004, presentado por la agrupación política ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Por lo que hace a las condiciones particulares del sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales.

En la respuesta que la agrupación política nacional en comento remitió a la Comisión de Fiscalización, al haber sido notificada de la irregularidad en comento, no remitió la documentación requerida cumpliendo debidamente con los requisitos fiscales.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Mujeres y Punto, A.C. afectó de forma directa y deliberada el bien jurídico protegido por la ley electoral, consistente en ejercer un debido control en el manejo de los recursos de las agrupaciones políticas, con el

objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave ordinaria** y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **grave ordinaria** y que se afectaron de manera importante los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **259** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$11,728.30** (once mil setecientos veintiocho pesos 30/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional cuenta con la capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$ 640,728.90 (seiscientos cuarenta mil setecientos veintiocho pesos 90/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en

contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7 lo siguiente:

“7. Se localizó un comprobante que no cumple con la totalidad de los requisitos fiscales, por un monto de \$10,216.00, tal situación no fue posible informarla a la Agrupación, toda vez que ya había vencido el plazo para revisar el Informe Anual presentado, así como el plazo de presentación de las aclaraciones sobre los errores y omisiones notificadas a la Agrupación, lo anterior con lo dispuesto en los artículos 14.1 y 15.1 del Reglamento en la materia. El comprobante en comento se detalla a continuación:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	RECIBO					
		No.	FECHA DE EXPEDICIÓN	VIGENCIA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
Publicación Teje y Maneje	PE-3/02-04	0304	24-02-04	Del 22-02-05 al 27-05-06	Olga Elena Rodríguez Hernández	Honorarios Profesionales	\$10,216.84

Tal situación, constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en concordancia con los artículos 102, primer párrafo de la Ley del impuesto Sobre la Renta, 29, párrafo primero y 29-A, párrafos primero y segundo del Código Fiscal de la Federación, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código antes citado.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Al verificar la subcuenta “Libro Teje y Maneje”, se observó un registro contable, del cual de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral no se localizó la póliza ni su respectivo soporte documental. A continuación se indica el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
PE-3/02-04	Ch. 460 honorarios por apoyo	\$10,216.84

Por lo anterior, se solicitó a la agrupación que presentara la póliza antes citada con su respectiva documentación soporte en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1, 14.2 y 23.2 del Reglamento de mérito, en concordancia con los artículos 102, párrafo primero, 127, párrafo cuarto de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafo primero, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, 29, párrafo primero y 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004, vigente en el ejercicio de referencia.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/938/05, de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 1 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se envía la póliza y los comprobantes originales que soportan el movimiento.”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“De la verificación a la documentación presentada, se observó que el comprobante que soporta el registro contable observado no reúne la totalidad de los requisitos fiscales,

toda vez que fue expedido con antelación a su fecha de impresión. El comprobante en comento se indica a continuación:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	RECIBO					
		No.	FECHA DE EXPEDICIÓN	VIGENCIA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
Publicación Teje y Maneje	PE-3/02-04	0304	24-02-04	Del 22-02-05 al 27-05-06	Olga Elena Rodríguez Hernández	Honorarios Profesionales	\$10,216.84

En consecuencia, al presentar un comprobante que no cumple con la totalidad de los requisitos fiscales, la agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento en la materia, razón por la cual la observación no se consideró subsanada por un monto de \$10,216.84.

Cabe señalar, que tal situación no fue posible informar a la Agrupación, toda vez que ya había vencido el plazo para revisar el Informe Anual presentado por la Agrupación, así como el plazo de presentación de las aclaraciones sobre los errores y omisiones notificadas a la Agrupación. Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14.1 y 15.1 del Reglamento en la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Mujeres y Punto, A.C., incumplió con lo establecido en el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en concordancia con los artículos 102, primer párrafo de la Ley del impuesto Sobre la Renta, 29, párrafo primero y 29-A, párrafos primero y segundo del Código Fiscal de la Federación.

El artículo 7.1 del Reglamento de la materia dispone que:

*“Artículo 7.1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá **cumplir con***

los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...”

De este modo, podemos señalar que respecto de los egresos, las agrupaciones políticas tendrán las siguientes obligaciones: 1) los egresos deberán estar registrados contablemente; 2) asimismo, deberán estar soportados con la documentación debida, misma que deberá ser expedida a nombre de la agrupación política por parte de la persona a quien se efectuó el pago; 3) dicha documentación deberá **cumplir con lo exigido por las disposiciones fiscales aplicables.**

Así se imponen una serie de obligaciones a las agrupaciones políticas nacionales, que se traducen en “acciones positivas” o “de hacer”, para el debido control en el manejo de sus recursos, con el objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral, así como cumplir con el debido cuidado de observar las obligaciones fiscales aplicables.

Se puede desprender que la finalidad buscada en la imposición de estos requisitos es la de otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los ingresos y egresos que realizan las agrupaciones políticas nacionales; e impone claramente la obligación de entregar la documentación soporte de los gastos realizados por la agrupación política, así como que dicha documentación cumpla con los requisitos fiscales aplicables.

En conclusión, la norma señalada con anterioridad, resulta aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación.

Ahora bien, en el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de cumplir con una de las obligaciones de “hacer”, previstas en el Reglamento de la materia, consistente en que la documentación presentada para sustentar sus egresos cumpla con los requisitos fiscales, por lo que se refiere a la pólizas reportadas en la cuenta “Tareas Editoriales”.

De este modo, resulta aplicable el anteriormente referido artículo 7.1 del Reglamento, toda vez que en razón de éste es que se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio la agrupación a

su obligación de presentar la documentación que soporte sus egresos y que la misma cumpla con los requisitos fiscales aplicables, expedida a su favor por el pago de honorarios contratados durante el periodo que abarca la fiscalización del Dictamen al que se refiere el presente análisis.

En este orden de ideas, se infiere que la agrupación política al incumplir con la obligación de hacer descrita en los párrafos precedentes, incurre en una conducta de omisión, que a su vez imposibilita el cumplimiento de la función fiscalizadora de esta autoridad.

Lo anterior, en razón de que la documentación soporte es indispensable para que en el ejercicio de fiscalización se logre corroborar lo que es reportado por la agrupación política. Así las cosas, la verificación de los gastos realizados y reportados se imposibilita, lo que necesariamente se traduce en la incertidumbre respecto de la veracidad de lo reportado por la agrupación política. Toda vez que como ha sido sostenido, el ejercicio de las funciones de vigilancia tiene por objeto verificar que los gastos de las agrupaciones se utilicen para financiar las actividades que les han sido conferidas, a través de lo que ellas mismas reporten y comprueben con la documentación respectiva.

Lo anterior ha sido entendido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, al tenor de lo siguiente:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente...”

De todo lo anterior, se entiende que las agrupaciones políticas entre otras obligaciones, tiene la de entregar la documentación que avale sus egresos, de la que deberá velar porque cumpla con los requisitos fiscales aplicables.

Ahora bien, la finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas nacionales a los recursos públicos con que cuentan para la realización de las actividades que les han sido conferidas.

Así las cosas, resulta evidente que en ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, entidades de interés público según la norma suprema de la Unión y que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

En este sentido y como quedó asentado anteriormente, la normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las agrupaciones deben acreditar el destino de todos sus recursos, a partir de la presentación de la documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento, así como en la normatividad fiscal aplicable. Esto último con la finalidad de que la autoridad tenga un alto grado de certeza sobre la procedencia y aplicación de todos sus recursos.

Lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos. Para esta autoridad es claro que no cualquier documentación puede ser admitida como prueba fehaciente del uso y destino de este tipo de recursos. De ahí que las normas reglamentarias, que integran y desarrollan a la ley electoral, establezcan reglas específicas para su comprobación.

En ese sentido, esta autoridad considera que sólo aquella documentación que satisface lo dispuesto por el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, y en el caso que nos ocupa por lo que se refiere a **que satisfaga todos los requisitos fiscales exigidos por la normativa en la materia**, puede ser considerada como válida para efectos de comprobación de un egreso realizado por las agrupaciones políticas. Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias reglamentarias, por lo demás conocidas por los sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas en sus informes.

De tal modo que, esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba una agrupación política a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

Así las cosas, se debe concluir que la conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la necesaria documentación soporte de los gastos reportados en las pólizas correspondientes a la cuenta "Tareas Editoriales" adolece de requisitos para otorgarles legitimidad para que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

Por lo que debe decirse que la documentación **sin requisitos fiscales** no hace prueba plena del egreso, pues no cumple con los requisitos que exige el artículo 7.1 del Reglamento de mérito, para acreditar los egresos que se efectúen, y la documentación presentada no está incluida en los únicos casos de excepción que el propio Reglamento permite para presentar documentación sin tales requisitos.

Cabe puntualizar que no fue posible informar por segunda ocasión a la agrupación debido a que ya había vencido el plazo para revisar el Informe Anual, así como el plazo para la presentación de las aclaraciones sobre errores y omisiones por parte de dicho ente político. Sin embargo, como quedó asentado en la primera parte del presente punto, la situación si fue informada con fecha 19 de agosto de 2005.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma electoral es la certeza, y en función de esta norma se obliga a las agrupaciones políticas nacionales a entregar la documentación soporte de sus egresos, de modo que la autoridad

pueda conocer a cabalidad el destino de sus recursos y el modo en que fueron utilizados.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, resulta evidente que lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente el destino de los recursos de la agrupación política nacional Mujeres y Punto, A.C.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a determinar la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, prescribe los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en los acuerdos o resoluciones del Instituto Federal Electoral, como sería el Reglamento de la materia.

Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas bajo los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

De este modo, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias, en las que debe contemplarse:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; así como, aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atenderse a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

Ahora bien, en el caso concreto, al individualizar la sanción se destaca lo siguiente:

La norma electoral infringida es la prevista en el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, que establece como obligación de las agrupaciones políticas nacionales comprobar todos sus egresos a través de documentación original que deberá ser registrada en su contabilidad y cumplir con los requisitos fiscales aplicables; y en este sentido, deberán permitir el acceso a la autoridad electoral a todos los documentos comprobatorios.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por los preceptos anteriormente mencionados debe tenerse en consideración que el artículo 33, párrafo primero de la legislación electoral federal define a las agrupaciones políticas nacionales como formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

De lo anterior se desprende que una de las finalidades primordiales que tuvo en cuenta el legislador al crear la figura de las agrupaciones políticas fue la de contar con instituciones que, sumadas a los partidos políticos, colaboraran en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía, para contribuir al enriquecimiento de la cultura política y al avance de la vida democrática del país. Sin embargo, para llevar a cabo ese tipo de actividades, las agrupaciones requieren del suministro de recursos económicos. En tal tesitura es menester imponer un control al origen y destino de los mismos.

Es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en imponer una serie de obligaciones a las agrupaciones políticas que se traducen en requisitos que deberán cumplir para llevar el control de sus egresos, así como la forma en que habrán de reportarlos en los informes que rinden a esta autoridad electoral. De ahí se desprenden las obligaciones impuestas ya descritas por el anteriormente mencionado artículo 7.1 del Reglamento de la materia, en el sentido de que la agrupación deberá proporcionar la documentación comprobatoria de los egresos que efectúe y que dicha documentación deberá de cumplir con los requisitos fiscales aplicables.

De esta manera, es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por la norma violada, consiste en ejercer un debido control en el manejo de los recursos de las agrupaciones políticas, con el objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral, y debido a la materia velar porque los intereses fiscales sean debidamente cumplidos.

Por lo que hace a la jerarquía de tal bien, debe decirse que el control en el manejo de los recursos reviste especial importancia para nuestra sociedad, pues la rendición de cuentas es uno de los pilares que permiten la existencia y el financiamiento de dichos recursos. En virtud de que dichos recursos forman parte del patrimonio de las agrupaciones políticas, siguen también la suerte en la rendición de cuentas y es por ello que esta autoridad electoral tiene amplias facultades para fiscalizar los egresos de dichos entes políticos. En ese sentido y tomando en cuenta la naturaleza de dichas atribuciones, esta autoridad vela porque los deberes fiscales que se actualicen como consecuencia de las actividades que las agrupaciones políticas llevan a cabo, sean debidamente cumplidos.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave**, pues se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales, como lo es el de allegarle a esta autoridad electoral de los medios necesarios para que logre cumplir con sus funciones fiscalizadoras. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Mujeres y Punto, A.C. incumplió con la obligación de presentar la documentación comprobatoria, respecto de recibos de honorarios que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que la fecha de expedición es anterior a la fecha de impresión, por un monto total de \$10,216.84, bajo la Cuenta "Tareas Editoriales", como se advirtió en la revisión del informe anual correspondiente al ejercicio de 2004, presentado por la agrupación política ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Por lo que hace a las condiciones particulares del sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales.

En la respuesta que la agrupación política nacional en comento remitió a la Comisión de Fiscalización, al haber sido notificada de la irregularidad en comento, no obstante haber remitido la documentación requerida, los requisitos fiscales no fueron debidamente cumplidos.

Por otro lado, cabe puntualizar que no fue posible informar por segunda ocasión a la agrupación debido a que ya había vencido el plazo para revisar el Informe Anual, así como el plazo para la presentación de las aclaraciones sobre errores y omisiones por parte de dicho ente político. Sin embargo, como quedó asentado en la primera parte del presente punto, la situación si fue informada con fecha 19 de agosto de 2005.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Mujeres y Punto, A.C. afectó de forma directa y deliberada el bien jurídico protegido por la ley electoral, consistente en ejercer un debido control

en el manejo de los recursos de las agrupaciones políticas, con el objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave ordinaria** y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **grave ordinaria** y que se afectaron de manera importante los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **90** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,086.74** (cuatro mil ochenta y seis pesos 74/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional cuenta con la capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$ 640,728.90 (seiscientos cuarenta mil setecientos veintiocho pesos 90/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales, o un procedimiento

administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8 lo siguiente:

“8. De la revisión a la cuenta “Tareas Editoriales” subcuenta “10 Años de Com. Una Exp-Zapopan Jalisco” se observó que la Agrupación no presentó un boleto de avión por un importe de \$5,746.36.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en concordancia con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafo primero del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.4.6, párrafo primero, fracciones I, II y III de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2004, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la verificación a la subcuenta “10 Años de Com. Una Exp-Zapopan Jalisco”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental una factura por concepto de la compra de un boleto de avión, sin embargo, no se localizó el boleto respectivo (comprobante fiscal). La póliza observada se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	No.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-1/11-04	41824	05-11-04	Planeación Turística, S.A. de C.V.	Boleto 3253638147 Mex-Hmo-Gdl-Mex Laura Carrera	\$5,746.36

Por lo anterior, se solicitó a la Agrupación que presentara la copia del boleto de avión que amparaba la factura antes citada, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en relación con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta 29, párrafo primero y la Regla 2.4.6, párrafo primero, fracciones I, II y III de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2003 y 30 de abril de 2004, vigente en el ejercicio de referencia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/938/05, de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

En consecuencia, con escrito de fecha 1 de septiembre de 2005, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación a este comprobante es importante señalar que con fecha 03 de marzo de 2005, se presentó escrito dando respuesta a su oficio STCPPPR/285/05, que a la letra dice:

‘Lamentablemente no fue posible en su oportunidad recuperar dichos boletos en virtud de haberse extraviado, sin embargo en nuestra opinión consideramos que la factura 41824 de Planeación Turística, S.A. de C.V., de fecha 5 de noviembre de 2004, reúne todos y cada uno de los requisitos en materia mercantil y fiscal y por lo tanto es susceptible de deducción para efectos del Impuesto Sobre la Renta.

Es importante destacar lo que a la letra especifica como requisitos de los comprobantes el artículo 29 del Código Fiscal de la Federación que en su Primer Párrafo a la letra dice: ‘cuando las Leyes Fiscales establezcan la obligación de expedir comprobantes por las actividades que se realicen,

dichos comprobantes deberán reunir los requisitos que señala el artículo 29-A de este código' (mismos que cubre la factura en comento). 'Las personas que adquieran bienes o usen servicios deberán solicitar el comprobante respectivo' (en este caso se solicitó la Factura de una empresa mercantil).

Cabe aclarar que la regla 2.4.6. en la que se determinan los documentos que también servirán como comprobantes fiscales , se determinó que las copias de boletos de pasajero, también lo pueden ser'.

Como se puede apreciar, la 'Resolución Miscelánea Fiscal' no forma parte de los ordenamientos jurídicos considerados por la Constitución como Ley Suprema. El fundamento legal de la 'Resolución Miscelánea Fiscal, se encuentra en el artículo 33, fracción I, inciso g), del Código Fiscal de la Federación, a través del cual otorga a la autoridad fiscal, la facultad de emitir disposiciones de carácter general, más no generarán obligaciones o cargas adicionales a las establecidas en las propias Leyes Fiscales."

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

"La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, en virtud de que la Regla 2.4.6 de la Resolución Miscelánea Fiscal es clara al señalar que servirán como comprobantes fiscales de los servicios prestados por las líneas aéreas, los boletos de avión expedidos por ellos mismos y en ningún momento especifica que servirán como comprobante sustituto. Asimismo, aún cuando la Agrupación manifestó que la Resolución Miscelánea no genera obligaciones o cargas adicionales a las establecidas en las Leyes Fiscales, es preciso señalar que dichas reglas son suplementarias y en relación a lo dispuesto en el Reglamento en la materia, los comprobantes que presenten las agrupaciones políticas como soporte de sus egresos deberán sujetarse a lo establecido en las disposiciones fiscales.

Adicionalmente, conviene señalar que la misma factura indica lo que a continuación se transcribe:

“El importe correspondiente a los boletos de avión consignados en esta factura no es deducible para efectos fiscales de conformidad con la regla 2.4.8 (sic) de la Resolución Miscelánea Fiscal en vigor”.

En consecuencia, al no presentar el boleto de avión solicitado por la autoridad electoral, la observación no se consideró subsanada por un importe de \$5,746.36 al incumplir lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafo primero y la Regla 2.4.6 párrafo primero, fracciones I, II y III de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2004.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Mujeres y Punto A.C., incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, párrafo primero y la Regla 2.4.6 párrafo primero, fracciones I, II y III de la Resolución Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2004.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos, al siguiente tenor:

“Artículo 38.

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

l) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6

del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;”

“Artículo 34

(...)

A las Agrupaciones Políticas Nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-b, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

Por su parte, el artículo 7.1 del Reglamento de la materia dispone que:

“Artículo 7.1.

*Los egresos deberán registrarse contablemente y **estar soportados con la documentación** que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...”*

De este modo, podemos señalar que respecto de los egresos, las agrupaciones políticas tendrán las siguientes obligaciones: 1) los egresos deberán estar registrados contablemente; 2) asimismo, deberán **estar soportados con la documentación debida**, misma que deberá ser expedida a nombre de la agrupación política por parte de la persona a quien se efectuó el pago; 3) dicha documentación deberá cumplir con lo exigido por las disposiciones fiscales aplicables.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece como obligación de las agrupaciones políticas la siguiente:

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Podemos así entender, que se impone a las agrupaciones políticas la obligación de revelar a la autoridad electoral fiscalizadora todos los documentos originales que estén relacionados con sus egresos,

contabilidad y/o estados financieros, cuando para el debido ejercicio de sus atribuciones así lo requiera.

Derivado de lo anterior, podemos concluir que las disposiciones anteriormente señaladas imponen una serie de obligaciones a las agrupaciones políticas nacionales, que se traducen en “acciones positivas” o “de hacer”, para el debido control en el manejo de sus recursos, con el objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral.

Así, se puede desprender que la finalidad de los preceptos anteriormente citados es la de otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los ingresos y egresos que realizan las agrupaciones políticas nacionales; e impone claramente la obligación de entregar la documentación que le solicite esa autoridad, entre la que se encuentra, la de entregar la documentación soporte de los gastos realizados por la agrupación política.

A su vez, lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con lo que establece el artículo 14.2 del Reglamento, resultan aplicables para determinar tres situaciones específicas: 1) si la agrupación permitió que la autoridad fiscalizadora llevara a cabo todas las auditorías y verificaciones para corroborar la veracidad de lo reportado; 2) **conocer si la agrupación permitió el acceso a toda la documentación comprobatoria de sus egresos**, y; 3) determinar si no existió obstrucción o impedimento a cargo de la agrupación política respecto de la facultad que asiste a la autoridad fiscalizadora para solicitar en todo momento la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, ya sea respecto de su obligación de presentar la documentación que soporte sus egresos; o respecto de la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en sus informes, para en su caso, aplicar la sanción que corresponda.

Ahora bien, en el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de cumplir con una de las obligaciones de “hacer”, previstas en el Reglamento de la materia, consistente en presentar la documentación expedida a su nombre que sustente sus egresos, por lo que se refiere a la póliza reportada en la subcuenta “10 Años de Com. Una Exp-Zapopan Jalisco”, en relación con una factura por concepto de la compra de un boleto de avión.

De este modo, resulta aplicable el anteriormente referido artículo 7.1 del Reglamento, toda vez que en razón de éste es que se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio la agrupación a su **obligación de presentar la documentación que soporte** sus egresos, expedida a su favor por el pago de bienes y servicios que adquiriera durante el periodo que abarca la fiscalización del Dictamen al que se refiere el presente análisis.

En este orden de ideas, se infiere que la agrupación política al incumplir con la obligación de hacer, descrita en los párrafos precedentes, incurre en una conducta de omisión, que a su vez imposibilita el cumplimiento de la función fiscalizadora de esta autoridad.

Lo anterior, en razón de que la documentación soporte es indispensable para que en el ejercicio de fiscalización se logre corroborar lo que es reportado por la agrupación política. Así las cosas, la verificación de los gastos realizados y reportados se imposibilita, lo que necesariamente se traduce en la incertidumbre respecto de la veracidad de lo reportado por la agrupación política. Toda vez que como ha sido sostenido, el ejercicio de las funciones de vigilancia tiene por objeto verificar que los gastos de las agrupaciones se utilicen para financiar las actividades que les han sido conferidas, a través de lo que ellas mismas reporten y comprueben con la documentación respectiva.

En este sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha sostenido que:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente...”

Por otro lado, como quedó asentado en los primeros párrafos de este análisis, el requerimiento de la documentación comprobatoria fue debidamente efectuado mediante oficio a la agrupación política. Sin embargo, en la respuesta emitida, dicha agrupación reconoce haber extraviado los boletos de avión para comprobar las erogaciones objeto del presente estudio. Con lo anterior, se dejó subsistente el incumplimiento anteriormente descrito.

Para explicar lo anterior, cabe citar la siguiente tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la***

autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento

*a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.***

Este criterio resulta aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que las obligaciones en análisis son impuestas a las agrupaciones políticas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. De tal modo que el mismo criterio resulta aplicable por lo que se refiere a las tesis emitidas por el anteriormente referido Tribunal Electoral.

De este modo, se entiende que las agrupaciones políticas entre otras obligaciones, tienen primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y en segundo término, la consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Así las cosas, con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política nacional que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del

requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable a las agrupaciones políticas nacionales derivado de lo dispuesto por el artículo 269 párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señala que las sanciones que podrán determinarse con respecto a las infracciones que cometan dicho entes políticos.

Ahora bien, la finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas nacionales a los recursos públicos con que cuentan para la realización de las actividades que les han sido conferidas.

Así las cosas, resulta evidente que en ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, entidades de interés público según la norma suprema de la Unión y que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

En este sentido y como quedó asentado anteriormente, la normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos

claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las agrupaciones deben acreditar el origen y destino de todos sus recursos, a partir de evidenciar la documentación comprobatoria respectiva.

Esto último con la finalidad de que la autoridad tenga un alto grado de certeza sobre la procedencia y aplicación de todos sus recursos. Por lo que cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias reglamentarias, por lo demás conocidas por los sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas en sus informes.

De tal modo que, esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba una agrupación política a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

Así las cosas, se debe concluir que la conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la necesaria documentación soporte respecto de los gastos reportados en la póliza correspondiente a la subcuenta "10 Años de Com. Una Exp-Zapopan Jalisco" en relación con una factura por concepto de la compra de un boleto de avión no fue remitido, no obstante haber sido requerido por esta autoridad.

Cabe señalar, por un parte que la documentación comprobatoria de los gastos reportados bajo la subcuenta anteriormente mencionada fue asumida por la agrupación política como extraviada, afirmando dicha causa como imposibilidad para entregarla. Por otro lado, este tipo de documentación comprobatoria no se encuentra incluida en los casos

de excepción que el propio Reglamento explícitamente establece, y que por tanto los convierte en únicos. Para lo anterior, debe atenderse al destino del gasto efectuado y reportado.

Toda vez que la erogación tuvo por objeto el pago de boletos de avión, resulta evidente que la exhibición de los boletos, las guías aéreas de carga, las órdenes de cargos misceláneos o los comprobantes de cargo por exceso de equipaje son el único tipo de prueba admisible para acreditar el egreso respectivo. Máxime si se trata de documentación cuya obtención no tiene mayor dificultad, al ser expedida por las mismas líneas aéreas.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma electoral es la certeza, y en función de esta norma se obliga a las agrupaciones políticas nacionales a entregar la documentación soporte de sus egresos, de modo que la autoridad pueda conocer a cabalidad el destino de sus recursos y el modo en que fueron utilizados.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, resulta evidente que lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente el destino de los recursos de la agrupación política nacional

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, resulta evidente que lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente el destino de los recursos de la agrupación política nacional Mujeres y Punto, A.C.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a determinar la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, prescribe

los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas bajo los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

De este modo, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias, en las que debe contemplarse:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; así como, aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atenderse a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

Ahora bien, en el caso concreto, al individualizar la sanción se destaca lo siguiente:

Las normas electorales infringidas son las previstas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, que establecen como obligación de las agrupaciones políticas nacionales comprobar todos sus egresos a través de documentación original que deberá ser registrada en su contabilidad y cumplir con los requisitos fiscales aplicables; y en este sentido, deberán permitir el acceso a la autoridad electoral a todos los documentos comprobatorios.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por los preceptos anteriormente mencionados debe tenerse en consideración que el artículo 33, párrafo primero de la legislación electoral federal define a las agrupaciones políticas nacionales como formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada. Por su parte, el artículo 38, párrafo primero, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 dispone que son obligaciones de las agrupaciones políticas permitir la práctica de auditorías y verificaciones, así como entregar la documentación respecto de sus egresos.

De lo anterior se desprende que una de las finalidades primordiales que tuvo en cuenta el legislador al crear la figura de las agrupaciones políticas fue la de contar con instituciones que, sumadas a los partidos políticos, colaboraran en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía, para contribuir al enriquecimiento de la cultura política y al avance de la vida democrática del país. Sin embargo, para llevar a cabo ese tipo de actividades, las agrupaciones requieren del suministro de recursos económicos. En tal tesitura es menester imponer un control al origen y destino de los mismos.

Es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en imponer una serie de obligaciones a las agrupaciones políticas que se traducen en requisitos que deberán

cumplir para llevar el control de sus ingresos y egresos, así como la forma en que habrán de reportarlos en los informes que rinden a esta autoridad electoral. de ahí se desprenden las obligaciones impuestas ya descritas por los anteriormente mencionados artículos 38, párrafo primero, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia, en el sentido de que la agrupación deberá proporcionar la documentación comprobatoria de los egresos que efectúe.

De esta manera, es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por la norma violada, consiste en ejercer un debido control en el manejo de los recursos de las agrupaciones políticas, con el objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral.

Por lo que hace a la jerarquía de tal bien, debe decirse que el control en el manejo de los recursos reviste especial importancia para nuestra sociedad, pues la rendición de cuentas es uno de los pilares que permiten la existencia y el financiamiento de dichos recursos. En virtud de que dichos recursos forman parte del patrimonio de las agrupaciones políticas, siguen también la suerte en la rendición de cuentas y es por ello que esta autoridad electoral tiene amplias facultades para fiscalizar los egresos de dichos entes políticos.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe calificarse, en un primer momento, como grave, pues se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales, como lo es el de allegarle a esta autoridad electoral de los medios necesarios para que logre cumplir con sus funciones fiscalizadoras. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Mujeres y Punto, A.C. incumplió con la obligación de presentar la documentación comprobatoria, consistente en el registro de una póliza que presentaba como soporte documental una factura por concepto de la compra de un boleto de avión, sin embargo, no se localizó el boleto respectivo (comprobante fiscal), como se advirtió en la revisión del informe anual correspondiente al ejercicio de 2004, presentado por la agrupación

política ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Por lo que hace a las condiciones particulares del sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales.

En la respuesta que la agrupación política nacional en comento remitió a la Comisión de Fiscalización, al haber sido notificada de la irregularidad en comento, aceptó no haber remitido los dos boletos de avión para comprobar gastos, toda vez que fueron extraviados y por ello remitió la factura correspondiente.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Mujeres y Punto, A.C. afectó de forma directa pero negligentemente el bien jurídico protegido por la ley electoral, consistente en ejercer un debido control en el manejo de los recursos de las agrupaciones políticas, con el objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral.

De tal modo que se puede apreciar que no hubo dolo ni intencionalidad en controvertir la norma, pero sí falta de cuidado. Sin embargo, no es admisible estimar que la irregularidad advertida se debiera a una concepción errónea de la normatividad porque ésta había sido aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **leve** y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **grave ordinaria** y que se afectaron de manera importante los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **51** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$2,298.54** (dos mil doscientos noventa y ocho pesos 54/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo

1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional cuenta con la capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$ 640,728.90 (seiscientos cuarenta mil setecientos veintiocho pesos 90/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales y de campaña, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

5.62

**Agrupación Política Nacional
Organización México Nuevo**

5.62. Agrupación Política Nacional Organización México Nuevo

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 4 lo siguiente:

“4. La Agrupación omitió presentar 3 estados de cuenta bancarios, mismos que se detallan a continuación:

INSTITUCIÓN BANCARIA	No. CUENTA	ESTADOS DE CUENTA FALTANTES
BBVA Bancomer	0107434162	De agosto, septiembre y diciembre 2004

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efecto de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Dentro del rubro “Bancos”, se observó que la agrupación política se abstuvo de presentar junto con el Informe Anual estados de cuenta bancarios correspondientes a las cuentas concentradoras de los recursos de dicha agrupación, como se indica a continuación:

INSTITUCIÓN BANCARIA	No. CUENTA	ESTADOS DE CUENTA PRESENTADOS	ESTADOS DE CUENTA FALTANTES
BBVA Bancomer	0107434162	De enero a julio, octubre y noviembre 2004	De agosto, septiembre y diciembre 2004

En consecuencia, se solicitó a la agrupación política que presentara los estados de cuenta bancarios faltantes en original, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2, 12.4, incisos b), así como 14.2, del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1037/05 de fecha 19 de agosto de 2005, notificado por la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral a la agrupación política el día 23 de agosto del mismo año.

Al respecto, con escrito de fecha 6 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Nuevamente apelamos a su comprensión ya que el Banco BBVA Bancomer, no nos ha entregado copias de los estados de cuenta faltantes de la cuenta número 0107434162, no obstante nuestras constantes solicitudes al respecto, esto debido a que por cambio de políticas de la institución bancaria se nos solicitó (sic) una actualización notarial consistente en registrar nuestras actas constitutivas y de asamblea ante el Registro Público (sic) de la Propiedad misma que estamos llevando al cabo y por lo tanto no hemos podido realizar movimientos; adjuntamos copia simple que acredita que estamos en proceso de registro.”

Por otra parte, anexó el escrito de fecha 25 de julio de 2005, signado por notario público 167 del D.F., el cual señala lo siguiente:

“Por medio de la presente informo para los efectos a que haya lugar, que la escritura número 73,081, otorgada ante la fe del Licenciado Vicente Lechuga Manternach, que se refiere a la escritura constitutiva de ‘ORGANIZACIÓN MÉXICO NUEVO’, A.C. se encuentra en trámite de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio de esta Capital”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la normatividad es clara al señalar que las agrupaciones deberán presentar los estados de cuenta bancarios junto con el informe anual o cuando la autoridad electoral los solicite. Por lo que aun cuando presenta escrito del notario público 167, en el que indica que está en trámite el registro de la escritura constitutiva de la Agrupación en el Registro Público de la Propiedad, esta acreditación no exime a la Agrupación de la obligación de presentar la totalidad de los estados de cuenta faltantes. Por tal razón, se consideró que la observación no quedó subsanada con respecto a los 3 estados de cuenta faltantes.

Por lo antes expuesto la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-

B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

El artículo 1.2 del Reglamento de la materia establece que todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación política, las cuales serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Asimismo, dispone que los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el presente Reglamento.

“Artículo 1.2

Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones políticas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el presente Reglamento.

El artículo 12.4, en su inciso b) del Reglamento antes citado, establece que junto con el Informe Anual se deberá remitir la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación, así como los estados de cuenta bancarios correspondientes al año del ejercicio.

“Artículo 12.4

Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

....

b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el presente Reglamento, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la Secretaría técnica de la Comisión de Fiscalización;”

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión, que durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14.2

Durante el período de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros”.

En otras palabras, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4, del Código de la materia, tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones.

Por su parte, el artículo 1.2 del Reglamento de la materia establece los siguientes supuestos: 1) la obligación de las agrupaciones de depositar en cuentas bancarias a su nombre, todos los ingresos en efectivo que reciban; 2) la obligación de que dichas cuentas se manejen mancomunadamente por quienes autorice el encargado de finanzas de cada agrupación; 3) la obligación de conciliar mensualmente los estados de cuenta; 4) la obligación de remitirlos a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el propio Reglamento; y 5) la facultad de la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretario Técnico, de requerir a las agrupaciones para que presenten los documentos que respalden los movimientos que se deriven de sus estados de cuenta.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual manera, el supuesto de regulación que establece el artículo 12.4, inciso b) del Reglamento de la materia, versa sobre la obligación que tienen las agrupaciones de remitir a la autoridad, junto con el Informe Anual, los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de todas las cuentas señaladas en el mencionado Reglamento.

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a las agrupaciones cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En el caso concreto, la agrupación política nacional Organización México Nuevo se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” o que requería una actividad positiva prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar los estados de cuenta bancarios correspondientes a todas las cuentas bancarias concentradoras de los recursos de las agrupaciones y utilizados durante el ejercicio sujeto a revisión, así como aquella que le solicitara explícitamente la autoridad.

Las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, tanto respecto de su obligación de presentar estados de cuenta; como de la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual, situaciones que de acreditarse originarían la aplicación de una sanción una vez acreditada la comisión de la falta.

El hecho de que los ingresos que reciban las agrupaciones deban depositarse en cuentas bancarias, y que esas cuentas bancarias se

manejen mancomunadamente por las personas autorizadas, y que se concilien de modo mensual, y además que los estados de cuenta sean remitidos a la autoridad electoral junto con el Informe Anual, obedece a la necesidad de que la autoridad conozca el origen, uso y destino que se les da a los recursos públicos con que las agrupaciones sostienen su operación ordinaria.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello, se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la misma, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria en el desarrollo de las auditorias.

Por otra parte, la finalidad última del procedimiento de fiscalización es, entre otras, conocer el origen de los ingresos que, en efectivo como en especie reciban las agrupaciones por cualquiera de las modalidades de financiamiento, para la realización de sus actividades permanentes, asimismo como conocer el destino de los egresos realizados por las mismas agrupaciones.

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstas manejan sus recursos a través de instrumentos bancarios.

Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha explicado con claridad en diversas resoluciones aplicables a partidos y agrupaciones políticas nacionales, el propósito de la obligación consistente en presentar los estados de cuenta, así como las consecuencias por incumplir esta obligación.

Como se señala en el numeral 4 de las Conclusiones Finales del Dictamen Consolidado la Comisión de Fiscalización señala que la agrupación omitió presentar tres estados de cuenta bancarios, lo que viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1.2, 12.4 inciso b), así como 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

La violación en que incurre la agrupación, en consecuencia, tiene implicaciones legales y reglamentarias, y por ende la falta presenta aspectos formales y de fondo.

Por lo tanto, la agrupación, como ente obligado a reportar periódicamente a la Comisión de Fiscalización su actividad financiera y el control de sus ingresos y egresos, en términos de los artículos 1.2, 12.4, inciso b), así como 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, está obligada a presentar junto con sus Informes Anuales los estados de cuenta correspondientes al ejercicio respectivo, o en su caso, entregarlos a la autoridad fiscalizadora cuando ésta lo solicite, lo que lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo se incumple con la referida obligación, sino también con la de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del origen de los ingresos que la agrupación obtuvo en el ejercicio que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente su origen es legal.

De igual forma, debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Organización México Nuevo incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2, 12.4, inciso b), así como 14.2, del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Así pues, la falta se acredita, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor

realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La norma electoral infringida es la prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como obligación de la agrupaciones políticas el entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto de sus ingresos y egresos. En ese mismo sentido, se infringieron los artículos 1.2, 12.4 inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el Informe Anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión de la agrupación política de entregar la documentación que le fue solicitada, se tradujo en la imposibilidad material de la Comisión de verificar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual. En otros términos, el haber omitido presentar la documentación solicitada, no permite que se tenga la plena certeza sobre el uso y destino de los recursos y, por tanto, le impide determinar la forma en la que la agrupación política integró su patrimonio y, en particular, el uso y destino de los mismos, de modo que la omisión en la presentación de los referidos documentos, imposibilita a la Comisión para verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el informe anual, como quedó anotado.

El hecho de que la agrupación no presentara 3 estados de cuenta bancarios, lesiona de manera indudable los principios citados, ya que dificulta el actuar de la autoridad fiscalizadora y pone en duda lo reportado por la agrupación.

Esta situación pone en evidencia que la certeza es el valor inmediatamente protegido, el cual se reviste de trascendencia debido a que constituye la base fundamental del procedimiento de fiscalización, para que la autoridad cumpla con sus fines de verificar y vigilar que los recursos recibidos por esas agrupaciones se destinen a los fines que tienen determinados, de manera que cuando no presenten los documentos comprobatorios necesarios, con tal omisión se obstaculiza esa labor y se afectan los valores mencionados.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave** pues se atentó contra valores que deben respetar las agrupaciones políticas nacionales. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En relación con las circunstancias objetivas de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Organización México Nuevo, incumplió con la obligación presentar documentación, es específico 3 estados de cuenta bancarios, como se advirtió en el marco de la revisión del Informe Anual 2004 de las agrupaciones políticas nacionales, presentado ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Por lo que hace a las condiciones particulares, el sujeto infractor es una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales, misma que intervino directamente en la comisión de la falta, al no haber subsanado todas las observaciones hechas por la autoridad electoral en su solicitud de aclaraciones.

Por otra parte, se puede apreciar que no hubo dolo ni intencionalidad en controvertir la norma, pero sí falta de cuidado. No es admisible estimar que la irregularidad advertida se debiera a una concepción

errónea de la normatividad porque ésta había sido aprobada con anterioridad a la presentación del informe anual.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave especial** y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **grave especial** y que se afectaron de manera importante los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **332** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a \$15,019.68 (quince mil diez y nueve pesos 68/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional Organización México Nuevo cuenta con capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$289,114.07 (doscientos ochenta y nueve mil ciento catorce pesos 07/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

Lo anterior aunado al hecho de que dicha agrupación estaba posibilitada para recibir financiamiento privado, por lo que para el Consejo General la sanción impuesta no afectaba el cumplimiento de sus fines ni el desarrollo de sus actividades.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta

puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5 lo siguiente:

“5. La Agrupación no presenta las conciliaciones bancarias de los 12 meses del ejercicio 2004.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efecto de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Dentro del rubro “Bancos”, se observó que la agrupación política se abstuvo de presentar junto con el Informe Anual, las conciliaciones bancarias correspondientes a las cuentas concentradoras de los recursos de dicha agrupación de los doce meses del ejercicio de 2004.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación política que presentara las conciliaciones bancarias mensuales del ejercicio 2004 de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k)

en relación con el 34 párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2 y 12.4, incisos b), así como 14.2, del Reglamento en la materia.

En relación con las 12 conciliaciones bancarias, la Agrupación omitió dar contestación al respecto, razón por la cual la observación se consideró no subsanada, al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de mérito.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece aquellos artículos que resultan aplicables en lo conducente a las agrupaciones políticas nacionales, entre los cuales se encuentra el artículo 38, mismo que establece las obligaciones aplicables a los partidos políticos y que se entiende aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en lo que corresponda.

El artículo 1.2 del Reglamento de la materia establece que todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación política, las cuales serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Asimismo,

dispone que los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el presente Reglamento.

“Artículo 1.2

Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones políticas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Estas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el presente Reglamento.

El artículo 12.4, en el inciso b) del Reglamento antes citado, establece que junto con el Informe Anual se deberá remitir la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación, así como los estados de cuenta bancarios correspondientes al año del ejercicio.

“Artículo 12.4

Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

....

c) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el presente Reglamento, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la Secretaría técnica de la Comisión de Fiscalización;”

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión, que durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14.2

Durante el período de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros”.

En otras palabras, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4, del Código de la materia, tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones.

Por su parte, el artículo 1.2 del Reglamento de la materia establece los siguientes supuestos: 1) la obligación de las agrupaciones de depositar en cuentas bancarias a su nombre, todos los ingresos en efectivo que reciban; 2) la obligación de que dichas cuentas se manejen mancomunadamente por quienes autorice el encargado de finanzas de cada agrupación; 3) la obligación de conciliar mensualmente los estados de cuenta; 4) la obligación de remitirlos a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el propio Reglamento; y 5) la facultad de la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretario Técnico, de requerir a las agrupaciones para que presenten los documentos que respalden los movimientos que se deriven de sus estados de cuenta.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas. En primer lugar, las obligaciones a cargo de las agrupaciones de justificar sus ingresos, que consisten en lo siguiente: 1) la obligación de las

agrupaciones políticas nacionales de reportar en el Informe Anual los ingresos totales obtenidos durante el ejercicio objeto del informe; 2) la obligación de las agrupaciones de registrar contablemente la totalidad de los ingresos que reciban tanto en efectivo como en especie, por cualquiera de las modalidades de financiamiento; 3) la obligación de las agrupaciones de depositar en cuentas bancarias a su nombre todos los ingresos que en efectivo reciban; 4) la obligación de las agrupaciones de sustentar dichos ingresos con la documentación original correspondiente; 5) la obligación de las agrupaciones de conciliar mensualmente los estados de cuenta y remitirlos a la autoridad electoral, si así se lo solicita o establece el Reglamento.

En segundo lugar, regulan las facultades de la Comisión de Fiscalización para solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica.

En el caso concreto, la agrupación política nacional Organización México Nuevo se abstuvo de realizar una obligación de hacer o que requería una actividad positiva prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar las 12 conciliaciones bancarias correspondientes a los meses del ejercicio sujeto a revisión, así como aquella que le solicitara explícitamente la autoridad.

Las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa al partido, tanto respecto de su obligación de presentar estados de cuenta y conciliarlos mensualmente; como de la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual, situaciones que de acreditarse originarían la aplicación de una sanción una vez acreditada la comisión de la falta.

El hecho de que los ingresos que reciban las agrupaciones deban depositarse en cuentas bancarias, y que esas cuentas bancarias se manejen mancomunadamente por las personas autorizadas, y que se concilien de modo mensual, obedece a la necesidad de que la autoridad conozca el origen, uso y destino que se les da a los recursos públicos con que las agrupaciones sostienen su operación ordinaria.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello, se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la misma, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria en el desarrollo de las auditorías.

Por otra parte, la finalidad última del procedimiento de fiscalización es, entre otras, conocer el origen de los ingresos que, en efectivo como en especie reciban las agrupaciones por cualquiera de las modalidades de financiamiento, para la realización de sus actividades permanentes, asimismo como conocer el destino de los egresos realizados por las mismas agrupaciones.

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que estas manejan sus recursos a través de instrumentos bancarios.

Como se señala en el numeral 5 de las Conclusiones Finales del Dictamen Consolidado la Comisión de Fiscalización señala que la agrupación omitió presentar 12 conciliaciones bancarias, lo que viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1.2, 12.4 inciso b), así como 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

La violación en que incurre la agrupación, en consecuencia, tiene implicaciones legales y reglamentarias, y por ende la falta presenta aspectos formales y de fondo.

Por lo tanto, la agrupación, como ente obligado a reportar periódicamente a la Comisión de Fiscalización su actividad financiera y el control de sus ingresos y egresos, en términos de los artículos 1.2, 12.4, inciso b), así como 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, está obligado a presentar junto con sus Informes Anuales, las 12 conciliaciones bancarias correspondientes a los meses del ejercicio sujeto a revisión, o en su caso, entregarlos a la autoridad

fiscalizadora cuando ésta lo solicite. Lo anterior lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo se incumple con la referida obligación, sino también con la de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del origen de los ingresos que la agrupación obtuvo en el ejercicio que se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente su origen es legal.

De igual forma, debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes.

Así pues, la falta se acredita, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la

individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La norma electoral infringida es la prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como obligación de la agrupaciones políticas el entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto de sus ingresos y

egresos. En ese mismo sentido, se infringieron los artículos 1.2, 12.4 inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia.

Este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión de la agrupación política de entregar la documentación que le fue solicitada, se tradujo en la imposibilidad material de la Comisión de verificar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual. En otros términos, el haber omitido presentar la documentación solicitada, no permite que se tenga la plena certeza sobre el uso y destino de los recursos y, por tanto, le impide determinar la forma en la que la agrupación política integró su patrimonio y, en particular, el uso y destino de los mismos, de modo que la omisión en la presentación de los referidos documentos, imposibilita a la Comisión para verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el Informe Anual, como quedó anotado.

El hecho de que la agrupación no presentara las conciliaciones bancarias de los 12 meses correspondientes al ejercicio 2004, lesiona de manera indudable los principios citados, ya que dificulta el actuar de la autoridad fiscalizadora y pone en duda lo reportado por la agrupación.

Esta situación pone en evidencia que la certeza es el valor inmediatamente protegido, el cual se reviste de trascendencia debido a que constituye la base fundamental del procedimiento de fiscalización, para que la autoridad cumpla con sus fines de verificar y vigilar que los recursos recibidos por esas agrupaciones se destinen a los fines que tienen determinados, de manera que cuando no presenten los documentos comprobatorios necesarios, con tal omisión se obstaculiza esa labor y se afectan los valores mencionados.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave** pues se atentó contra valores que deben respetar las agrupaciones políticas nacionales. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

Por lo que hace a las condiciones particulares, el sujeto infractor es una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales, misma que intervino directamente en la comisión de la falta, al no haber subsanado todas las observaciones hechas por la autoridad electoral en su solicitud de aclaraciones.

Por otra parte, se puede apreciar que no hubo dolo ni intencionalidad en controvertir la norma, pero sí falta de cuidado. No es admisible estimar que la irregularidad advertida se debiera a una concepción errónea de la normatividad porque ésta había sido aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual.

No es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones políticas de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello, se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la misma, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria en el desarrollo de las auditorías.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave ordinaria** y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **grave ordinaria** y que se afectaron de manera importante los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **663** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a \$29,994.12 (veintinueve mil novecientos noventa y cuatro pesos 12/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional Organización México Nuevo cuenta con capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$289,114.07 (doscientos ochenta y nueve mil ciento catorce pesos 07/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

Lo anterior aunado al hecho de que dicha agrupación estaba posibilitada para recibir financiamiento privado, por lo que para el Consejo General la sanción impuesta no afectaba el cumplimiento de sus fines ni el desarrollo de sus actividades.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8 lo siguiente:

“8. Con respecto a la cuenta “Impuestos por Pagar” la Agrupación no presentó ningún entero provisional de los impuestos retenidos en el ejercicio y en ejercicios anteriores por un importe de \$22,105.27.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así

como los artículos 14.2 y 23.2 incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en concordancia con el artículo 102 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 1° A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efecto de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo tanto esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio 2004.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación anual al 31 de diciembre de 2004 correspondientes a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que aun cuando la Agrupación efectuó las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado, no efectuó el entero a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan las retenciones en comento:

SUBCUENTA	IMPUESTOS 2003	IMPUESTOS 2004	PAGOS DEL AÑO 2004	SALDO AL 31-DIC-04
I.S.R. RETENIDO	\$8,421.05	\$2,631.58	\$0.00	\$11,052.63
I.V.A. RETENIDO	8,421.06	2,631.58	0.00	11,052.64
SUMA	\$16,842.11	\$5,263.16	0.00	\$22,105.27

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara el entero correspondiente por la retención de los impuestos señalados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electoral, 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento en la materia, en relación con el 102 párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1º-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1037/05 de fecha 19 de agosto de 2005, notificado por la Dirección Jurídica el día 23 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito de fecha 6 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Tan pronto como podamos disponer de los recursos que tenemos en la cuenta bancaria mencionada en el párrafo anterior, pagaremos los impuestos adeudados, tanto del 2003 como del 2004, haciéndoles llegar las copias correspondientes. Calculamos que la operación anterior tardará aproximadamente unos 30 días más.”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria en virtud de que la norma es clara al establecer que las agrupaciones políticas están obligadas a retener y enterar los impuestos. En consecuencia, al no realizar los enteros correspondientes, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento en la materia, en concordancia con el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 1º A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado. Por tal razón la observación se consideró no subsanada, por un importe de \$22,105.27.

Por lo tanto esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine

lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio 2004.”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes:

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos

originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

...”

Por su parte el artículo 23.2, incisos a) y b) del reglamento de la materia disponen lo siguiente:

“Artículo 23.2.

Independientemente de lo dispuesto en el presente Reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;
(...)”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone

dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38 aplicable a partidos y agrupaciones políticas nacionales, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Este criterio resulta asimismo aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo que se interpreta es aplicable a éstas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la

aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002,**

Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.”

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político, incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo 269 párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que las sanciones a las que se refiere dicho artículo aplican a las agrupaciones políticas nacionales.

Ahora bien, en relación con el régimen fiscal de las agrupaciones políticas nacionales es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 52, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que el régimen fiscal establecido en el artículo 50 del mismo ordenamiento no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.

“Artículo 52.

El régimen fiscal a que se refiere el artículo 50 de este Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.”

“Artículo 35

(...)

6. Las agrupaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en los artículos 50, 51 y 52 de este Código.”

Por su parte, el artículo 50, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que las agrupaciones políticas nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines.

“Artículo 50

1. Los partidos políticos nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos siguientes:

a) Los relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines;”

En el caso concreto, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada a enterar los impuestos correspondientes al Impuesto Sobre la Renta y Impuesto al Valor Agregado, situación que en la especie no ocurrió.

Así las cosas, el hecho de que la agrupación conserve en su contabilidad saldos pendientes de pago en la cuenta “Impuestos por Pagar” se traduce en un incumplimiento a lo establecido en el artículo 23.2 incisos a), y b) del Reglamento de la materia.

Ahora bien, por lo que respecta a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, consta en el Dictamen Consolidado de mérito que la agrupación omitió presentar documentación comprobatoria del entero de los saldos de la cuenta “Impuestos por Pagar” por un monto total de \$22,105.27.

Es decir, con su conducta la agrupación incumplió con las obligaciones establecidas en los artículos antes señalados toda vez que fue omiso al requerimiento expreso y detallado de la autoridad fiscalizadora.

En su régimen tributario, las agrupaciones políticas generalmente están exoneradas del pago de impuestos en varios rubros correspondientes a las diversas actividades que la ley considera como los medios más frecuentes usados para allegarse de recursos.

Así, es claro que el legislador buscó al establecer el régimen de excepción, entre otras circunstancias, para fomentar la realización de eventos de autofinanciamiento, tales como rifas y sorteos; enajenación de inmuebles y venta de impresos, a fin contribuir al desarrollo de sus actividades mediante la captación de financiamiento privado.

Sin embargo, como se señaló con anterioridad, el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 52, en relación con el artículo 35, párrafo 6, dispone que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a cumplir con todas las obligaciones fiscales que no prevé dicho artículo. Esto quiere decir que las exenciones contenidas en el artículo 50 son de aplicación estricta y por tanto no puede recurrirse a interpretaciones extensivas con la finalidad de potenciar el régimen exención tributaria de que gozan las agrupaciones políticas para el caso de sus actividades de autofinanciamiento.

En concordancia con el hecho de que las agrupaciones políticas tienen obligaciones de carácter fiscal de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el artículo 23.2 del reglamento de la materia desarrolla con claridad cuáles son las obligaciones fiscales que deben cumplir, a saber:

“Artículo 23.2.

Independientemente de lo dispuesto en el presente Reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:

a) *Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;*

b) *Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;*
(...)"

De los supuestos en cita, se desprende que las agrupaciones políticas tienen obligaciones fiscales que le resultan ineludibles.

En el caso concreto, la agrupación política nacional Organización México Nuevo omitió realizar los enteros correspondientes por un monto total de \$22,105.27 a la autoridad hacendaria.

En consecuencia, la agrupación incumplió lo previsto en el artículo 23.2 del reglamento de la materia, al no enterar los impuestos por la cantidad arriba apuntada.

Cabe recordar que en el apartado de "Considerandos" del *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes*, bajo el registro CG/184/99, de 17 de diciembre de 1999, este Consejo General apuntó lo siguiente:

"CONSIDERANDO:

...

XVIII. Que el artículo 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el régimen fiscal contenido en ese Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales; y que el artículo 35, párrafo 6, de dicho ordenamiento, establece que las agrupaciones políticas con registro gozan del régimen fiscal previsto en los artículos 50, 51 y 52 del mismo Código."

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP

053/2002 emitió un criterio de interpretación que destaca con claridad el objetivo y alcance del artículo 28.2 aplicable a los partidos políticos, y por ende aplicable a las agrupaciones políticas nacionales de acuerdo al artículo 23.2 de Reglamento de mérito:

“1. Los recibos que expidan a los partidos políticos las personas a las que efectúen pagos, deben cumplir con los requisitos que exijan las disposiciones fiscales aplicables.

2. Independientemente de cumplir con lo dispuesto en el Reglamento, los partidos políticos deben sujetarse a las disposiciones fiscales que estén obligados a cumplir, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado.

3. La Comisión de Fiscalización está facultada para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes. Para tal efecto, también está facultada para solicitar a los partidos políticos la documentación necesaria y éstos, a su vez, tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros. Ahora, conforme con lo establecido en el artículo 110, fracción V, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se asimilan a los ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, los honorarios que perciban las personas físicas por la prestación de servicios personales independientes.

En el párrafo primero del artículo 113 del mismo ordenamiento se establece que quienes hagan pagos por el concepto antes precisado, están obligados a efectuar retenciones y enteros mensuales que tendrán el carácter de pagos provisionales a cuenta del impuesto anual. En el párrafo primero del artículo 102 de la ley en cita, se dispone que los partidos y asociaciones políticas tendrán las obligaciones de retener el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros.”

Del criterio antes transcrito se tiene lo siguiente: 1) las agrupaciones, al igual que los partidos políticos nacionales tienen obligaciones de

carácter fiscal cuyo cumplimiento es ineludible; 2) asimismo deben sujetarse a las disposiciones fiscales, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar los impuestos a los que esté obligada.

En ese sentido, debe quedar claro que la autoridad fiscalizadora en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento vía oficio la observación correspondiente, y al otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

Este Consejo General concluye que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento en la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1°-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018/2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral aplicable en lo conducente afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida (...) y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

La falta se califica como **grave**, pues si bien es cierto que las agrupaciones políticas se encuentran sujetas a un régimen fiscal el cual genera obligaciones cuyo cumplimiento es ineludible, también lo es que este tipo de conductas no impiden conocer a esta autoridad electoral federal la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Por lo antes expuesto, este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a determinar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado por parte de la agrupación al no enterar impuestos.

En segundo lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a la normatividad electoral, reglamentaria y contable.

En tercer lugar, este Consejo General concluye que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación, en virtud de que dicha agrupación ha presentado en varios años Informe Anual, por lo que conoce la normatividad de la materia.

Adicionalmente, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política nacional no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

En mérito de b que antecede, la falta se califica como de **grave ordinaria**, en consecuencia, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política nacional una sanción dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una **Amonestación Pública**.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Finalmente, dado que de la falta que por esta vía se resuelve podría derivar en irregularidades cuyo conocimiento es competencia de otras autoridades, se instruye a la Secretaria Ejecutiva de este Consejo General para que dé **vista** a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**. Lo anterior, con la finalidad de que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en derecho proceda.

5.63

**Agrupación Política Nacional
Nueva Democracia**

5.63. Agrupación Política Nacional Nueva Democracia

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5 lo siguiente:

“5. Al verificar la subcuenta ‘Gastos de Viaje Internacional’, se localizó una póliza que presenta como soporte documental un comprobante de transportación aérea por un monto de \$8,161.64, el cual rebasa los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, y que no fue pagado mediante cheque a nombre del proveedor.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 7.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General, para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2 inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la subcuenta “Gastos de Viaje Internacional”, se observó una póliza que presenta como soporte documental una factura que ampara un viaje en avión al extranjero. A continuación se detalla la factura en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	BOLETO AVIÓN	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PD-3/01-04	1322711608851	17-01-04	Compañía Mexicana de Aviación, S.A. de C.V.	Viaje MEX-Montreal-MEX Cuauhtémoc Amezcuca del 27-01-04 al 03-02-04	\$8,161.64

Por lo antes expuesto, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, a través de su Secretaría Técnica solicitó a la Agrupación que presentara las evidencias que justificaran razonablemente el objeto del viaje realizado y las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo

dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 7.4 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1007/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 1 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Aclaro que el viaje de referencia tuvo por objeto impartir conferencias a conacionales mexicanos residentes en Montreal sobre diversos aspectos de la vida democrática de nuestro país, incluido el tema del voto de los mexicanos desde el exterior, atendiendo una invitación expresa del señor Luis Osorio, Presidente de la Asociación de Mexicanos Residentes en Montreal, de fecha 11 de noviembre de 2003, que se acompaña. Aclaro también que los gastos de hospedaje y alimentación fueron por cuenta de los anfitriones y que por tratarse de una actividad realizada fuera de nuestro país, no la incluimos entre las que acreditamos con cargo al financiamiento público”.

De la verificación a la documentación presentada, se constató que el viaje realizado justifica razonablemente el objeto del mismo y guarda relación con los fines y las actividades de la agrupación política, razón por la cual la observación quedó subsanada.

Adicionalmente, se observó que el importe que ampara la factura antes citada rebasa los 100 días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2004 equivalía a \$ 4,524.00, por lo tanto, se debió pagar mediante cheque individual a nombre del proveedor.

Por lo antes expuesto, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas a través de su Secretaría Técnica solicitó a la agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 7.3 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1007/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 1 de septiembre de 2005 la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Aclaro que el boleto fue pagado con la tarjeta de crédito del maestro Cuauhtémoc Amezcua y con posterioridad le fue reembolsado el importe. El importe entró junto con otros gastos en la póliza de egresos número 14 del 23 de febrero de 2004. Acompaño las dos pólizas vinculadas a este asunto”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al señalar que todo gasto que rebase los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal debe ser pagado mediante cheque individual a nombre de la Agrupación.

Por lo antes expuesto, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.3 del Reglamento en la materia. Por tal razón, la observación se consideró no subsanada por un monto de \$8,161.64.”

El artículo 7.3 del Reglamento de la materia establece que todo pago que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque, señalando también las excepciones a esta obligación que se aplica a sueldos y salarios contenidos en nóminas, asimismo, establece que las pólizas de los cheques deberán de conservarse anexas a la documentación comprobatoria.

“Artículo 7.3

Todo pago que efectúen las agrupaciones políticas que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nóminas. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria a que hace referencia este artículo.”

De lo anterior se desprende que el artículo 7.3 del Reglamento de la materia tiene tres supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de emitir cheques nominativos respecto de todos los pagos que efectúen y que rebasen la cantidad de cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal; 2) la excepción de pagar con cheque cuando se trate de sueldos y salarios contenidos en nóminas; y, 3) la obligación de conservar anexas a las pólizas de cheques la documentación comprobatoria respecto de los egresos que se efectúen.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

En el caso concreto, la agrupación se abstuvo de realizar una conducta de hacer que requería una actividad positiva, prevista en el en el Reglamento de la materia, consistente en pagar mediante cheque nominativo una póliza que presenta como soporte documental un comprobante de transportación área por un monto de \$8,161.64, el cual rebasa los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, así como presentar la documentación soporte de acuerdo a lo señalado de manera expresa en la normatividad reglamentaria aplicable, como ha quedado expuesto párrafos arriba.

Derivado de lo anterior, resulta aplicable al caso concreto el artículo 7.3 del Reglamento de la materia, toda vez que en razón de éste se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio la agrupación al no expedir cheque nominativo por la cantidad \$8,161.64 al proveedor de servicios “Compañía Mexicana de Aviación, S.A. de C.V.” por el concepto de un boleto de avión, así como presentar la documentación soporte que se debía anexar a dicha erogación.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas nacionales a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que estas gastan sus recursos, pues al conocer el modo en que las agrupaciones utilizan sus recursos se puede conocer el destino final de estos, así como si la erogación tuvo por objeto cubrir un determinado concepto relacionado con la actividad que por mandato constitucional y legal tienen las agrupaciones políticas.

Por ello, la aplicación de la norma busca que dichas operaciones dejen evidencias verificables e incontrovertibles que ofrezcan certeza respecto de la aplicación de los recursos, así como de la veracidad de lo informado.

Así, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, consistente en hacer un pago mediante cheque nominativo al proveedor si la erogación superaba la cantidad equivalente a los 100 días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente el uso y destino de los recursos de la agrupación.

En consecuencia, si la agrupación incumplió la obligación antes referida, se rompe por completo con el principio de certeza, toda vez que desatiende una obligación que hace nugatorio el objeto mismo de la fiscalización: conocer de modo definitivo la forma en que la agrupación maneja sus recursos.

Lo anterior toda vez que, la realización de pagos mediante cheque nominativo hace que la identidad de quien los realiza y los recibe estén claramente determinados.

Así pues, la agrupación política tenía la obligación de realizar el pago de la factura mediante cheque a nombre del proveedor, al resultar esto último necesario para que la autoridad electoral pudiera cumplir sin ningún obstáculo con su función fiscalizadora en la revisión de la aplicación de los recursos de la agrupación política.

No obstante que la agrupación política argumentó a su favor, que el saldo de su cuenta de cheques no alcanzó a cubrir en su totalidad el monto de la factura, y que el presidente de la institución política liquidó con sus propios recursos el saldo pendiente a cubrir y que aceptó que no siguió con el procedimiento correcto, esta autoridad electoral estima que los alegatos hechos valer por la agrupación política no pueden considerarse válidos para justificar la falta de observancia estricta del Reglamento de la materia respecto de los requisitos exigidos para hacer pagos mayores a 100 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, pues la agrupación política tiene como obligación tomar todas las medidas necesarias para hacer todas sus transacciones y presentar toda la documentación que las respalden, en la forma y con los requisitos exigidos por los ordenamientos legales aplicables.

Esto es así, pues de otra manera se podría propiciar que, a través de conductas negligentes, determinada agrupación pudiera excluirse de las obligaciones impuestas por disposiciones legales y que se obstruya o hasta se impida la labor de fiscalización que lleva a cabo esta autoridad electoral.

Derivado del análisis anterior, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Nueva Democracia incumplió con lo establecido en el artículo 7.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La norma electoral infringida es la prevista en el artículo 7.3 del Reglamento de la materia, que establece como obligación de las agrupaciones políticas utilizar cheques nominativos en el caso de rebasar cien días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal en gastos, a nombre del proveedor.

La aplicación de la norma busca que dichas operaciones dejen evidencias verificables e incontrovertibles que ofrezcan certeza respecto de la aplicación de los recursos, así como de la veracidad de lo informado.

Este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el Informe Anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión de la agrupación política de pagar con cheque nominativo a nombre del proveedor, se tradujo en la imposibilidad material de la Comisión de verificar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

Esta situación pone en evidencia que la certeza es el valor inmediatamente protegido, el cual se reviste de trascendencia debido a que constituye la base fundamental del procedimiento de fiscalización, para que la autoridad cumpla con sus fines de verificar y vigilar que los recursos recibidos por esas agrupaciones se destinen a los fines que tienen determinados, de manera que cuando no presenten la documentación de sus gastos con los requisitos necesarios, máxime si son gastos de una cuantía considerable, con

tal omisión se obstaculiza esa labor y se afectan los valores mencionados.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave** pues se atentó contra valores que deben respetar las agrupaciones políticas nacionales. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

Por lo que hace a las condiciones particulares, el sujeto infractor es una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales, misma que intervino directamente en la comisión de la falta, al no haber subsanado las observaciones hechas por la autoridad electoral en su solicitud de aclaraciones.

Por otra parte, no se puede concluir que hubo dolo ni intencionalidad en controvertir la norma, pero sí falta de cuidado. No es admisible estimar que la irregularidad advertida se debiera a una concepción errónea de la normatividad porque ésta había sido aprobada con anterioridad a la presentación del Informe Anual.

Así las cosas, y tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$8,161.64 este Consejo General llega a la convicción de que la falta calificarse como **grave ordinaria**.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave ordinaria** y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **grave ordinaria** y que se afectaron de manera importante los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **27** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$1,221.48** (un mil doscientos veintiún pesos 48/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada,

la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional Nueva Democracia cuenta con la capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$1,786,810.70 (un millón setecientos ochenta y seis mil ochocientos diez pesos 70/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

Lo anterior aunado al hecho de que dicha agrupación esta posibilitada para recibir financiamiento privado, por lo que para el Consejo General la sanción impuesta no afecta el cumplimiento de sus fines ni el desarrollo de sus actividades.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6 lo siguiente:

“6. La Agrupación no controló a través de la cuenta 105 “Gastos por Amortizar” la adquisición de artículos susceptibles de inventariarse

correspondientes a sus “Tareas Editoriales”, por un importe de \$670,450.00.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 9.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General, para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2 incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Al verificar la subcuenta “Gastos por Impresión o Reproducción Activ. Ed.”, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental facturas por concepto de adquisiciones de artículos susceptibles de inventariarse que la agrupación no controló a través de la cuenta 105 “Gastos por Amortizar”. A continuación se detallan los gastos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	No.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-16/02-04	01149	23-02-04	Ignacio Enrique Monsivais Gallardo	1500 revistas “La Mancha” #13. Enero 2004	\$31,050.00
PE-33/05-04	01196	31-05-04	Ignacio Enrique Monsivais Gallardo	1500 revistas “La Mancha” #14. Febrero 2004	34,500.00
PE-34/05-04	01197	31-05-04	Ignacio Enrique Monsivais Gallardo	1500 revistas “La Mancha” #15. Marzo 2004	34,500.00
PE-35/05-04	01198	31-05-04	Ignacio Enrique Monsivais Gallardo	1500 revistas “La Mancha” #16. Abril 2004	34,500.00
PE-3/06-04	01199	01-06-04	Ignacio Enrique Monsivais Gallardo	1500 revistas “La Mancha” #17. Mayo 2004	34,500.00
PE-27/06-04	01219	30-06-04	Ignacio Enrique Monsivais Gallardo	1000 revistas “Nueva Democracia” #7. Primer trimestre 2004	43,700.00
PE-3/07-04	01220	01-07-04	Ignacio Enrique Monsivais Gallardo	1000 revistas “Nueva Democracia” #8. Segundo trimestre 2004	43,700.00
PE-28/12-04	01331	17-12-04	Ignacio Enrique Monsivais Gallardo	1000 revistas “Nueva Democracia” #9. Tercer trimestre 2004	36,800.00
PE-29/12-04	01333	17-12-04	Ignacio Enrique Monsivais Gallardo	1000 revistas “Nueva Democracia” #10. Cuarto trimestre 2004	36,800.00
PE-15/02-04	01148	23-02-04	Ignacio Enrique Monsivais Gallardo	9000 periódicos “Unidad” #17. Enero 2004	27,945.00
PE-17/02-04	01150	23-02-04	Ignacio Enrique Monsivais Gallardo	9000 periódicos “Unidad” #18. Febrero 2004	27,945.00

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	No.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-22/05-04	09443	21-05-04	José Antonio Santana Madrigal	9000 periódicos "Unidad" No.20. Publicación abril	29,900.00
PE-23/05-04	09444	21-05-04	José Antonio Santana Madrigal	9000 periódicos "Unidad" No.21. Publicación mayo	29,900.00
PE-24/05-04	09445	21-05-04	José Antonio Santana Madrigal	13000 periódicos "Unidad" No.22. Publicación junio	29,900.00
PE-4/06-04	01200	01-06-04	Ignacio Enrique Monsivais Gallardo	10000 periódicos "Unidad" #19. Marzo 2004	33,350.00
PE-22/12-04	01319	01-12-04	Ignacio Enrique Monsivais Gallardo	9000 periódicos "Unidad" #23. Julio 2004	26,910.00
PE-23/12-04	01324	06-12-04	Ignacio Enrique Monsivais Gallardo	9000 periódicos "Unidad" #24. Agosto 2004	26,910.00
PE-24/12-04	01327	06-12-04	Ignacio Enrique Monsivais Gallardo	9000 periódicos "Unidad" #25. Septiembre 2004	26,910.00
PE-25/12-04	01328	06-12-04	Ignacio Enrique Monsivais Gallardo	9000 periódicos "Unidad" #26. Octubre 2004	26,910.00
PE-30/12-04	01335	23-12-04	Ignacio Enrique Monsivais Gallardo	9000 periódicos "Unidad" #27. Noviembre 2004	26,910.00
PE-31/12-04	01336	23-12-04	Ignacio Enrique Monsivais Gallardo	9000 periódicos "Unidad" #28. Diciembre 2004	26,910.00
TOTAL					\$670,450.00

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 9.2 y 14.2 del Reglamento de mérito la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, a través de su Secretaría Técnica solicitó a la agrupación que presentara diversa información y que manifestara lo que a su derecho conviniera.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1007/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 1 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Aclaro que Nueva Democracia APN, en ejercicio de sus prerrogativas, tiene como práctica la distribución a título gratuito y de manera inmediata de sus publicaciones periódicas, las revistas Nueva Democracia, La Mancha y el periódico mensual Unidad. Por ello, estas publicaciones no constituyen un activo circulante, sino una erogación total inmediata y reciben el tratamiento contable y de registro correspondiente a esta calidad.

Explico que en la práctica citada obedece a la decisión de Nueva Democracia APN, de cumplir de la mejor manera y con la mayor fidelidad su función fundamental, que es la de

establecer la norma a las agrupaciones de este tipo, en el artículo 33.1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), que declara:

Artículo 33 .1

‘Las agrupaciones políticas nacionales son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.’

Reitero que dado el carácter gratuito y de distribución inmediata de nuestras publicaciones periódicas, no se da en este caso el supuesto al que se refiere el artículo 9.2 del propio COFIPE (sic) si bien señala que: ‘Para efectos de las tareas editoriales, se utilizará la cuenta ‘gastos por amortizar’ como cuenta de almacén, abriendo las subcuentas’ etcétera, condiciona ese ejercicio a que se trate de bienes que ‘sean adquiridos anticipadamente y sean susceptibles de inventariarse’, lo que no sucede en el caso de nuestro periódico y revistas y sí, en cambio, cuando se trata de nuestras ediciones o adquisiciones de libros a los que sí damos el tratamiento citado”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez la norma es clara al señalar que para efectos de las tareas editoriales se utilizará la cuenta ‘Gastos por Amortizar’ como cuenta de almacén, abriendo las subcuentas que requieran, asimismo señala que en caso de que los bienes sean susceptibles de inventariarse, las agrupaciones políticas deberán llevar un control de notas de entradas y salidas de almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando su origen y destino, así como quien entrega y recibe, llevando un control físico adecuado a través del kardex de almacén. En consecuencia, al no presentar las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación donde se reflejen los registros de las tareas editoriales en la cuenta ‘Gastos por

Amortizar', así como el kardex y notas de entrada y salida de almacén, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 9.2 y 14.2 del Reglamento en la materia, razón por la cual la observación se consideró no subsanada por un importe de \$670,450.00."

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos nacionales y de las agrupaciones políticas nacionales entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

"Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

..."

"Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo de este Código."

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

El artículo 9.2 del Reglamento de la materia, señala las obligaciones que debe cumplir la agrupación tratándose de bienes susceptibles de inventariarse, toda vez que establece la obligación de utilizar como cuenta de almacén la de “Gastos por Amortizar” para efectos de las tareas editoriales.

“Artículo 9.2

Para efectos de las tareas editoriales, se utilizará la cuenta ‘gastos por amortizar’ como cuenta de almacén, abriendo las subcuentas que requieran. Tanto en estas cuentas, como en las correspondientes a materiales y suministros, en caso de que los bienes sean adquiridos anticipadamente y sean susceptibles de inventariarse, deberá llevarse un control de notas de entradas y salidas de almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando su origen y destino, así como quien entrega o recibe. Se debe llevar un control físico adecuado a través de kardex de almacén y hacer cuando menos un levantamiento de inventario una vez al año, que podría ser al mes más próximo al cierre del ejercicio”.

Esta disposición tiene por objeto regular diversas situaciones: 1) La obligación que tiene la agrupación de utilizar para sus actividades editoriales una cuenta denominada “Gastos por Amortizar” como cuenta de almacén; 2) la obligación de llevar un control de notas de entradas y salidas de almacén debidamente foliadas y autorizadas las cuales deben de estar debidamente foliadas y autorizadas, señalando su origen y destino, así como quien recibe o entrega; y 3) la obligación de llevar un control físico adecuado a través de kardex de almacén.

Ahora bien, no pasa desapercibido para esta autoridad electoral que la agrupación política señaló en su escrito de respuesta al oficio que se le giró durante el periodo de errores y omisiones, que tiene como práctica la distribución a título gratuito y de manera inmediata de sus publicaciones periódicas (las revistas Nueva Democracia, la Mancha y el periódico mensual Unidad); y por tal motivo que esas publicaciones no constituyen un activo circulante, sino una erogación total inmediata y en esa medida reciben el tratamiento contable de registro con esa calidad.

Asimismo, en dicho escrito reitera que dado el carácter gratuito y de distribución inmediata de sus publicaciones periódicas, no se actualiza el supuesto a que se refiere el artículo 9.2 del Reglamento de la materia, cuando se trata de sus ediciones o adquisiciones de libros sí les dan el tratamiento que señala dicho artículo.

Sin embargo, este Consejo General coincide con lo señalado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, dentro del Dictamen Consolidado, al señalar que las manifestaciones vertidas por la agrupación no subsanan la falta, toda vez que el artículo 9.2 del Reglamento de la materia es claro al señalar que para efectos de las tareas editoriales se utilizará la cuenta “Gastos por Amortizar” como cuenta de almacén abriendo las subcuentas que requieran; asimismo que en caso de que los bienes sean susceptibles de inventariarse, las agrupaciones políticas deberán llevar un control de entradas y salidas de almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando su origen y destino, así como quien entrega y recibe, llevando un control físico adecuado a través del kardex de almacén.

Así las cosas, el artículo 9.3 del Reglamento de la materia es claro al señalar como deberán registrarse contablemente las tareas editoriales, así como la documentación soporte que han de amparar las mismas, sin dar lugar a interpretaciones de lo establecido en el mismo.

Es decir, la norma reglamentaria impone actividades específicas para el control de esos bienes, ello con el objeto de que la autoridad cuente con los elementos suficientes para corroborar que lo reportado por la agrupación efectivamente sea lo que se llevó a cabo, lo que no sucedió en el apartado específico que se analiza, pues la agrupación

política no presentó la documentación que el Reglamento exige para el control de los citados bienes.

Por otra parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas nacionales, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales y de campaña, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes:

“Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

En consecuencia, al no presentar la agrupación política, las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación donde se reflejen los registros de las tareas editoriales en la cuenta “Gastos por Amortizar”, así como el kardex y notas de entrada y salida de almacén la agrupación política nacional Nueva Democracia incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 9.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas

nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La norma electoral infringida es la prevista en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 9.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, que en el caso concreto establece la obligación de utilizar la cuenta de “gastos por amortizar” como cuenta de almacén respecto de sus tareas editoriales con el fin de controlar la adquisición de artículos susceptibles de inventariarse.

Adicionalmente, la aplicación de la norma busca que dichas operaciones dejen evidencias verificables e incontrovertibles que ofrezcan certeza respecto de los egresos de la agrupación, así como de la veracidad de lo presentado en el Informe Anual.

Este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el Informe Anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión de la agrupación política de controlar a través de la cuenta 105 “Gastos por Amortizar” respecto de adquisiciones de artículos susceptibles de inventariarse en relación a sus tareas editoriales, y al no presentar la documentación soporte que se le solicitó a saber pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación donde se reflejen los registros de las tareas editoriales, así como las el kardex y notas de entrada y salida de almacén, se tradujo en la imposibilidad material de la Comisión de verificar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

En otros términos, el haber omitido llevar el control de la adquisición de artículos susceptibles de inventariarse, así como el no presentar la documentación solicitada, no permite que se tenga la plena certeza sobre el uso y destino de los recursos y, por tanto, le impide determinar la forma en la que la agrupación política integró su patrimonio y, en particular, el uso y destino de los mismos, de modo que la omisión en la presentación de los referidos documentos, imposibilita a la Comisión para verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el Informe Anual, como quedó anotado.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave** pues se atentó contra valores que deben respetar las agrupaciones políticas nacionales. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

La omisión de la agrupación, no permitió a esta autoridad fiscalizadora verificar los movimientos de entradas y salida de los bienes adquiridos, con lo que se imposibilita de manera grave que la autoridad en sus funciones de verificación tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el Informe Anual; es decir, impide verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el Informe Anual, pues al no contar con ellos, la autoridad requiere invertir un mayor esfuerzo, en plazos legales acotados, lo que eventualmente se traduce en la imposibilidad material de revisar a fondo el control que se tiene sobre los egresos de las agrupaciones.

Por lo que hace a las condiciones particulares, el sujeto infractor es una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales, misma que intervino directamente en la comisión de la falta, al no haber subsanado las observaciones hechas por la autoridad electoral en su solicitud de aclaraciones.

Por otra parte, no se afirma que hubo dolo o intencionalidad en controvertir la norma, pero sí falta de cuidado.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados y tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$670,450.00 la infracción debe calificarse como **grave ordinaria** y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **grave ordinaria** y que se afectaron de manera importante los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **500** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año

2004, equivalente a **\$22,620.00** (veintidós mil seiscientos veinte pesos 00/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional Nueva Democracia cuenta con la capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$1,786,810.70 (un millón setecientos ochenta y seis mil ochocientos diez pesos 70/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

Para la autoridad responsable la agrupación política nacional Nueva Democracia cuenta con capacidad suficiente para enfrentar la sanción impuesta por tratarse de un agrupación política que cuenta con registro, y recibió como financiamiento público en 2005 la cantidad de

Lo anterior aunado al hecho de que dicha agrupación esta posibilitada para recibir financiamiento privado, por lo que para el Consejo General la sanción impuesta no afecta el cumplimiento de sus fines ni el desarrollo de sus actividades.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

5.64

**Agrupación Política Nacional
Organización Política UNO**

5.64. Agrupación Política Nacional Organización Política UNO

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 1 lo siguiente:

“1. La Agrupación Política Nacional Organización Política UNO presentó su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos del ejercicio 2004, el 25 de agosto de 2005, en forma extemporánea toda vez que fue presentado 74 días hábiles después de concluido el plazo para su presentación.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 35, párrafo 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código antes citado.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Consta dentro del Dictamen Consolidado que el día 25 de agosto de 2005, la Agrupación Política Nacional **Organización Política UNO**, entregó en la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas en forma extemporánea el Informe Anual sobre el origen y aplicación de los recursos que recibió durante el ejercicio objeto de revisión, así como parte la documentación soporte de la contabilidad correspondiente al ejercicio 2004, teniendo la obligación de presentarlos el día 12 de mayo de 2005.

Por lo tanto, incumplió lo establecido en el artículo 35, párrafo 12, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el artículo 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos,

Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales, en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes Anuales, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión del 17 de diciembre de 1999, vigente a partir del 1 de enero de 2000.

Cabe señalar que la agrupación presentó su Informe Anual 4 días hábiles después de concluido el plazo para la revisión de dicho informe, siendo la fecha límite para elaborar observaciones de errores y omisiones el 19 de agosto de 2005.

La Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1306/04 de fecha 30 de noviembre de 2004, recibido por la agrupación política el día 7 de diciembre de 2004, hizo del conocimiento de la agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio 2004, iniciaría el 1 de enero y concluiría el 12 de mayo de 2005; y que la presentación de dicho informe debería efectuarse ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Sin embargo, la agrupación no presentó ante la autoridad electoral el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2004, ni la respectiva documentación comprobatoria dentro del plazo establecido.

En consecuencia, mediante oficio número STCFRPAP/727/05 de fecha 23 de mayo de 2005, se indicó a la agrupación que al no presentar el Informe Anual sobre el origen y destino de sus recursos correspondiente al 2004, estaba incumpliendo con lo establecido en el artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Por lo anterior, se solicitó nuevamente a la agrupación que presentara el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2004.

Empero, como consta en el Dictamen Consolidado, no fue posible realizar la notificación del oficio citado en el párrafo anterior, toda vez que personal de la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, se constituyó en el domicilio señalado por la agrupación para oír y recibir

notificaciones, observando que se trataba de un edificio de nueve pisos y planta baja, con reja metálica negra y cancelas de aluminio, con acceso de estacionamiento del lado izquierdo, de fachada blanca y un letrero en la parte superior frontal que dice “Habitacional u Oficinas en Renta o Venta” y unos números telefónicos, el cual procedió a timbrar insistentemente en varias ocasiones sin recibir respuesta.

Por lo que de conformidad con el artículo 27, párrafo 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se procedió a fijar la cédula de notificación razonada y copia del oficio número STCFRPAP/727/05 de fecha 23 de mayo de 2005, según consta en la Cédula de Notificación del día 17 de junio del año en curso.

Derivado de lo anterior, con fecha 20 de junio de 2005, se publicó en los estrados del edificio “C” planta baja, del Instituto Federal Electoral, con sita en Viaducto Tlalpan número 100, Colonia Arenal Tepepan en la ciudad de México, Distrito Federal, el oficio número STCFRPAP/727/05 y con fecha 23 del mismo mes y año se retiró de los estrados la razón de fijación, la cédula de notificación razonada y la copia del oficio en comento.

No obstante que no se realizó la notificación del multicitado oficio personalmente, mediante escrito de fecha 6 de julio de 2005, la agrupación, manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En contestación a la resolución contenida en la notificación de fecha 17 de Junio del año en curso, de ese Instituto Federal Electoral, para la presentación del informe anual del año 2004 de la Agrupación política (sic) Nacional UNO (sic), en el cual se nos comunica que no fue presentado dicho informe anual del año 2004, por lo cual queremos por medio del presente escrito manifestar que si (sic) fue presentado en tres diferentes documentos con sus diferentes anexos con fechas 3 y 4 de Marzo del 2005 según lo acreditamos con los documentos que obran en su poder y estamos acompañando copias de las caratulas (sic) de presentación de dichos documentos relacionados al informe anual del 2004.”

Por lo anteriormente expresado en el presente escrito vengo a solicitar se quede (sic) sin efecto dichos requerimientos ya que cumplimos con la presentación de dicho informe”.

De la revisión a la documentación presentada se observó que los escritos de fechas 3 y 4 de marzo de 2005, a que hace referencia la agrupación en su escrito, corresponden a las aclaraciones y rectificaciones a las observaciones realizadas por la autoridad electoral en la revisión a la documentación comprobatoria que fue presentada por la agrupación a fin de acreditar los gastos efectuados en las actividades editoriales, de educación y capacitación política y de investigación socioeconómica y política en el ejercicio 2004, información que fue presentada ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos en su carácter de Secretaría Técnica de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión, a efecto de que se analizara y, en su caso, fuera susceptible de financiamiento público y no para efectos de la revisión del Informe Anual.

Por lo anterior, se solicitó nuevamente a la agrupación que presentara el “IA-APN”- Informe Anual, así como su documentación soporte, a efecto de dar cumplimiento a lo establecido en la normatividad.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/942/05, de fecha 7 de julio de 2005, recibido por la agrupación el día 12 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito de fecha **25 de agosto de 2005**, recibido por esta autoridad electoral en la misma fecha, la agrupación presentó en forma extemporánea el Informe Anual, manifestando lo que a la letra se transcribe:

“En respuesta a su atento oficio No. STCFRPAP/942/05 de fecha 7 de Julio del presente, por medio del cual nos fue solicitado a esta organización presentar el “IA-APN”- Informe Anual del ejercicio 2004, me permito enviarle anexo a la presente el informe en el formato correspondiente.

Al respecto, me permito presentar las aclaraciones siguientes:

- ✍ El saldo inicial (punto No. 1 en el Capítulo de los ingresos) aparece en ceros porque al inicio del ejercicio de 2004 no se contaba con recursos económicos*
- ✍ El financiamiento público (punto No. 2 en el Capítulo de los ingresos) aparece en ceros porque en este ejercicio de 2004 no se asignaron recursos públicos a esta organización política*
- ✍ En relación a las cantidades cubiertas con cheques que no corresponden a la cuenta No. 3773670144 de Banamex, S.A. a nombre de la Agrupación Política Uno, la razón se debe a que dicha cuenta fue cancelada por el Banco desde el mes de Marzo de 2004 y no fue posible depositar ahí las cantidades presentadas a esta Organización Política*
- ✍ Los recursos económicos utilizados por esta Organización Política UNO, APN, durante el ejercicio 2004 fueron préstamos con cargo a la cuenta personal del que suscribe la presente”*

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Organización Política UNO incumplió con lo establecido en los artículos 35, párrafo 12, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 35, párrafo 12, del mencionado Código electoral, impone la obligación a las agrupaciones de presentar el citado informe dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

“Artículo 35

...

12. El informe a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

...”

El artículo 12.1 del Reglamento de mérito precisa la obligación que se impone a las agrupaciones de presentar el Informe Anual dentro de los 90 días del año siguiente del que se informa, y de reportar en el mismo los ingresos y egresos totales realizados por la agrupación durante el ejercicio revisado, y de registrar dichas operaciones en la contabilidad de la agrupación.

“Artículo 12.1

Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este Reglamento.

...”

Las normas señaladas tienen por objeto regular la obligación que tienen las agrupaciones de presentar ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, a través de su Secretaría Técnica, el Informe Anual sobre el origen, monto y destino de los recursos que hayan recibido por cualquier modalidad de financiamiento, antes de 90 días contados a partir del último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

La agrupación se abstuvo de realizar una conducta de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Código electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2004, dentro del plazo de 90 días contados a partir del día siguiente del último día de diciembre de 2004, obligación que se encuentra expresamente señalada en la normatividad legal y reglamentaria aplicables, como ha quedado expuesto párrafos arriba.

En el caso concreto, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política estaba obligada a presentar el Informe Anual de los ingresos y egresos efectuados durante el

ejercicio 2004, antes del 12 de mayo de 2005, situación que no ocurrió en la especie.

Derivado de lo anterior, resultan aplicables al caso concreto el artículo 35, párrafo 12, del Código electoral; y 12.1 del Reglamento de la materia, toda vez que en razón de estos se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio la agrupación a su obligación de presentar el Informe Anual del ejercicio en revisión en el plazo concedido por la normatividad legal y reglamentaria, correspondiente al ejercicio 2004 en el tiempo señalado por la norma; así como permitir el desarrollo de sus labores de fiscalización para corroborar los ingresos recibidos por cualquiera de las modalidades del financiamiento, así como la correcta aplicación de los mismos.

Al respecto, dentro del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el cual se aprueba el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, y se ordena su publicación en el Diario Oficial de la Federación, aprobado el 17 de diciembre de 1999, vigente a partir del 1º de enero del 2000, el Consejo General expone las siguientes motivaciones para las reformas planteadas al artículo 12:

“...EN EL MISMO SENTIDO, SE SUPRIME LA OBLIGACIÓN DE ENTREGAR INFORMES TRIMESTRALES RESPECTO DE LOS GASTOS EN ESTOS TRES RUBROS. EN TAL VIRTUD, SOLAMENTE SE REGLAMENTA LA ENTREGA Y REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES Y DE LOS INFORMES DETALLADOS (ARTÍCULOS 11 AL 17).

- CON EL PROPÓSITO DE FACILITAR A LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS LA ENTREGA EN TIEMPO DE SUS INFORMES ANUALES, SE ESTABLECE QUE HABRÁ DE DÁRSELES A CONOCER EL CÓMPUTO DE LOS PLAZOS Y PUBLICARLO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN (ARTÍCULO 12.2).

- SE ESTABLECE UNA ENUMERACIÓN SISTEMÁTICA DE TODA LA INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN QUE HABRÁ DE REMITIRSE JUNTO CON LOS INFORMES ANUALES (ARTÍCULO 12.4)...”

En el caso de las agrupaciones políticas nacionales, el Consejo General buscó que estuvieran permanentemente informadas de las obligaciones a las que se encuentran sujetas y por ello, se garantizó que contarán con la información detallada de los plazos para la presentación de sus informes.

Por ello, independientemente de la obligación legalmente establecida y de que ninguna persona o ente puede argumentar la ignorancia de la ley, el Reglamento de la materia también establece los plazos y especifica que la autoridad electoral debe darles a conocer los tiempos a los que se encuentran sujetas para cada ejercicio.

Es así que la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización, notificó a cada una de las agrupaciones incluyendo a la agrupación política nacional Organización Política UNO, que el plazo para la presentación de sus informes iniciaba el 1º de enero y vencía el 12 de mayo del 2005. El oficio en comento fue recibido por la agrupación política el 7 de diciembre de 2004, por lo **que no podría alegar la ignorancia de la obligación que desatendió.**

De lo que resulta que el hecho de que la agrupación no haya presentado su Informe Anual dentro de los 90 días contados a partir del último día de diciembre del año que reporta, se traduce en un incumplimiento a lo establecido en los artículos 35, párrafo 12, del Código Electoral y 12.1 del Reglamento de la materia.

Los cuales resultan aplicables al caso concreto, toda vez que como consta en el Dictamen Consolidado, la agrupación omitió presentar su Informe Anual dentro del plazo de 90 días contados a partir del último día de diciembre del año que reporta, incumpliendo con la obligación que le imponen los artículos citados en el párrafo anterior.

La agrupación **presentó su Informe Anual** el día 25 de agosto de 2005, es decir, **74 días hábiles posteriores al vencimiento del plazo legal.** Ello implicó que la autoridad electoral se encontrara imposibilitada para hacer del conocimiento de la agrupación los errores y omisiones encontrados y notificárselos, toda vez que el día 19 de agosto de 2005, se venció el plazo para la revisión de los informes anuales a cargo de la autoridad electoral.

En atención a las consideraciones vertidas, este Consejo General determina que la agrupación incumplió con lo establecido en los

artículos 35, párrafo 12, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código electoral, señala que los informes anuales serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, del ordenamiento antes referido, dispone que estas gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De lo anterior, se desprende que las agrupaciones políticas, al ser instituciones que reciben financiamiento público, se encuentran obligadas a presentar un informe en el que justifiquen el origen, monto y aplicación de los ingresos recibidos, por cualquiera de las modalidades de financiamiento, en el ejercicio en revisión, y dicho informe deberá estar soportado por la documentación que acredite las operaciones realizadas con el dinero que recibieron por parte del Estado.

Por tal razón, el incumplimiento a los artículos 35, párrafo 12 del Código electoral y 12.1 del Reglamento de la materia, constituye una violación **grave** a las normas que regulan el procedimiento de fiscalización.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades.

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer en forma oportuna el modo en que éstas manejan sus recursos. Ello con el fin de conocer la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

En cuanto a las circunstancias de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Organización Política

UNO, incumplió con la obligación de entregar su Informe Anual dentro de los plazos señalados por la ley, situación que fue advertida por la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización.

Tal omisión implica que, aún cuando se le comunicó mediante oficio recibido por la agrupación política el día 7 de diciembre de 2004, que el plazo para la presentación de los informes anuales iniciaría el 1º de enero y concluiría el 12 de mayo de 2005, ésta fue omisa, toda vez, que presentó de forma extemporánea su Informe Anual.

Además, conviene precisar que la agrupación presentó su informe anual 4 días hábiles después de que concluyera el plazo para la revisión de dicho informe, siendo la fecha límite para elaborar observaciones de errores y omisiones el 19 de agosto de 2005; por lo que se deriva que su conducta interrumpió la correcta marcha de las tareas de fiscalización.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, la agrupación política nacional Organización Política UNO se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales inherentes al financiamiento público.

El bien jurídico tutelado por la norma es la certeza, pues la oportunidad en la entrega de la información implica que la autoridad fiscalizadora cuente con el tiempo y los elementos necesarios para analizar a detalle la información presentada por la agrupación y verificar a cabalidad el origen y destino de los recursos ejercidos por ella.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Organización Política UNO, afectó de forma directa el bien jurídico tutelado por la ley electoral, al presentar su Informe Anual fuera de los plazos señalados por el Código electoral y por el Reglamento de mérito.

Asimismo, se debe precisar que es la primera vez en la agrupación política es sancionada por este tipo de irregularidades.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave especial**, en atención a las siguientes circunstancias:

- a) La agrupación política conocía los plazos a los que se encontraba obligada para la presentación de su informe anual; pues nadie puede excusarse del cumplimiento de la ley. Además, fue notificada por la autoridad electoral el plazo específico para la presentación de su Informe Anual del ejercicio 2004.
- b) La agrupación no sólo no presentó su informe dentro del plazo legal, sino que lo exhibió de forma posterior al vencimiento del término para elaborar observaciones de errores y omisiones.
- c) Se dificultaron las labores de auditoría que la autoridad electoral debe llevar a cabo en plazos perentorios.
- d) El incumplimiento de presentar su Informe Anual dentro del plazo legal y reglamentario violenta los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones.

Derivado de lo anterior, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en los artículos 35, párrafo 13, inciso d) y 269, párrafos 1, inciso g) y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 2 lo siguiente:

“2. La agrupación omitió presentar junto con el Informe Anual la documentación que se indica a continuación:

?? Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación política relativa al ejercicio de 2004, incluyendo las pólizas de ingresos, egresos y diario, respectivas;

?? Los estados de cuenta bancarios de la cuenta ‘CB-APN’ señalada en el Reglamento de la materia, correspondientes al año de ejercicio 2004, así como las conciliaciones bancarias y los estados de cuenta de inversiones en valores.

?? *Las balanzas de comprobación mensuales, así como la balanza anual al 31 de diciembre de 2004.*

?? *Los controles de folios 'CF-RAF-APN' a que se refiere el artículo 3.4 del Reglamento en la materia.*

?? *El inventario físico de todos sus bienes muebles e inmuebles, a que se refiere el artículo 20 del Reglamento en la materia, en su caso.*

?? *Integración del Pasivo*

?? *Auxiliares contables de las cuentas de Activo, Pasivo, Patrimonio, Ingresos y Egresos.*

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1 inciso k) en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 1.1, 1.2, 3.4, 7.1, 10.6, 10.8, 12.1, 12.3, 12.4, 14.2, 19.4, 20.1 y 20.5, del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código antes citado.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Consta en el Dictamen Consolidado que el día 25 de agosto de 2005, la agrupación política nacional **Organización Política UNO**, entregó en la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas en forma extemporánea, junto con el Informe Anual, la documentación soporte de la contabilidad incompleta correspondiente al ejercicio 2004, por lo tanto incumplió lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 1.1, 1.2, 3.4, 7.1, 10.6, 10.8, 12.1, 12.3, 12.4, 14.2, 19.4, 20.1 y 20.5, del Reglamento que Establece los

Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales, en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes Anuales, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión del 17 de diciembre de 1999, vigente a partir del 1 de enero de 2000.

Cabe señalar que la agrupación presentó su Informe Anual 4 días hábiles después de concluido el plazo para la revisión de dicho informe, siendo la fecha límite para elaborar observaciones de errores y omisiones el 19 de agosto de 2005.

Asimismo como consta en el Dictamen Consolidado, mediante escrito de fecha 25 de agosto de 2005, la agrupación presentó en forma extemporánea el Informe Anual, manifestando lo que a la letra se transcribe:

“En respuesta a su atento oficio No. STCFRPAP/942/05 de fecha 7 de Julio del presente, por medio del cual nos fue solicitado a esta organización presentar el “IA-APN”- Informe Anual del ejercicio 2004, me permito enviarle anexo a la presente el informe en el formato correspondiente.

Al respecto, me permito presentar las aclaraciones siguientes:

✍ El saldo inicial (punto No. 1 en el Capítulo de los ingresos) aparece en ceros porque al inicio del ejercicio de 2004 no se contaba con recursos económicos

✍ El financiamiento público (punto No. 2 en el Capítulo de los ingresos) aparece en ceros porque en este ejercicio de 2004 no se asignaron recursos públicos a esta organización política

✍ En relación a las cantidades cubiertas con cheques que no corresponden a la cuenta No. 3773670144 de Banamex, S.A. a nombre de la Agrupación Política Uno, la razón se debe a que dicha cuenta fue cancelada por el Banco desde el mes de Marzo de 2004 y no fue posible depositar ahí las cantidades presentadas a esta Organización Política

✍ Los recursos económicos utilizados por esta Organización Política UNO, APN, durante el ejercicio 2004 fueron

préstamos con cargo a la cuenta personal del que suscribe la presente”

Anexo al escrito de fecha 25 de agosto de 2005, la agrupación presentó en forma extemporánea la documentación que se detalla a continuación:

- ?? *“FORMATO ‘IA-APN’ INFORME ANUAL*
- ?? *FORMATO ‘IA-1-APN’ DETALLE DE APORTACIONES DE ASOCIADOS Y SIMPATIZANTES*
- ?? *FORMATO ‘IA-2-APN’ DETALLE DE INGRESOS POR AUTOFINANCIAMIENTO*
- ?? *FORMATO ‘IA-3-APN’ DETALLE DE INGRESOS POR RENDIMIENTOS FINANCIEROS, FONDOS Y FIDEICOMISOS*
- ?? *FORMATO ‘RAF-01-APN’ RECIBO DE APORTACIONES DE ASOCIADOS Y SIMPATIZANTES EN EFECTIVO, FOLIO 01”*

Por lo tanto, la agrupación omitió presentar junto con el Informe Anual la documentación que se indica a continuación:

- ?? Auxiliares contables de las cuentas de Activo, Pasivo, Patrimonio, Ingresos y Egresos.
- ?? Las balanzas de comprobación mensuales, así como la balanza anual al 31 de diciembre de 2004.
- ?? Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación política relativa al ejercicio de 2004, incluyendo las pólizas de ingresos, egresos y diario, respectivas;
- ?? Los estados de cuenta bancarios de la cuenta “CB-APN” señalada en el Reglamento de la materia, correspondientes al año del ejercicio que se reporta, así como las conciliaciones bancarias y en su caso, los estados de cuenta de inversiones en valores.

- ?? El control de folios “CF-RAF-APN” a que se refiere el artículo 3.4 del Reglamento de la materia.
- ?? En su caso, el control de folios “CF-REPAP-APN” a que se refiere el artículo 10.6 del Reglamento de la materia y la relación de las personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas, así como el monto total que percibió cada una de ellas durante el ejercicio de 2004, a que hace referencia el artículo 10.8 del mismo ordenamiento.
- ?? El inventario físico de todos sus bienes muebles e inmuebles, a que se refiere el artículo 20 del Reglamento de la materia, en su caso.
- ?? Integración del Pasivo, en caso de existir.
- ?? Control de Kardex, notas de entrada y salida de almacén, en su caso.

Cabe señalar que no fue posible informar dicha situación a la agrupación política, toda vez que ya había vencido el plazo para la revisión del Informe Anual, así como el término para la notificación sobre errores y omisiones detectados.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49-A, párrafo 2, inciso a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales; y 14.1 y 15.1, del Reglamento de la materia.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Organización Política UNO incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 1.1, 1.2, 3.4, 7.1, 10.6, 10.8, 12.1, 12.3, 12.4, 14.2, 19.4, 20.1 y 20.5, del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...

Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

El artículo 1.1 del Reglamento de la materia impone la obligación a las agrupaciones políticas de registrar contablemente los ingresos en efectivo y en especie que reciban por cualquiera de las modalidades de financiamiento, sustentados con la documentación correspondiente en el términos del Código electoral.

“Artículo 1.1

Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el presente Reglamento. ”

El artículo 1.2 del Reglamento de mérito establece la obligación a las agrupaciones políticas de depositar los ingresos que reciban en efectivo en cuentas bancarias a su nombre, así como de conciliar mensualmente los estados de cuenta correspondientes y remitirlos a la autoridad electoral cuando ésta se los solicite o lo señale el Reglamento.

“Artículo 1.2

Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones políticas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Éstas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el presente Reglamento. “

El artículo 3.4 del Reglamento de la materia, exige a las agrupaciones de llevar un control de los recibos que se utilicen respecto del financiamiento de asociados y simpatizantes, con el objeto de verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los utilizados con su importe total y los pendientes de utilizar, y dicho control deberá anexarse al Informe Anual.

“Artículo 3.4

Deberá llevarse un control de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan. Dicho control permitirá verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. El control de folios deberá remitirse junto con el informe anual.”

El artículo 7.1 del Reglamento, establece que los egresos realizados por la agrupación deberán registrarse contablemente, soportados con la documentación que se expida a nombre de la agrupación, la cual deberá contener la totalidad de los requisitos exigidos por la normatividad fiscal.

“Artículo 7.1

Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los siguientes párrafos.”

El artículo 10.6 del Reglamento de la materia, impone la obligación a las agrupaciones políticas de llevar un control de los recibos que se utilicen respecto de los egresos por concepto de gastos en servicios personales, con el objeto de verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los utilizados con su importe total y los pendientes de utilizar, y dicho control deberá anexarse al Informe Anual

“Artículo 10.6

Deberá llevarse un control de folios de los recibos que se impriman y expidan. Dicho control permitirá verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. El control de folios deberá remitirse a la autoridad electoral cuando lo solicite.”

El artículo 10.8 del Reglamento de mérito, exige a las agrupaciones de presentar una relación de los beneficiarios de reconocimientos por actividades políticas y del monto que recibieron durante el ejercicio en revisión.

“Artículo 10.8

Con el informe anual deberá presentarse una relación de las personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas, así como el monto total que percibió cada una de ellas durante el ejercicio correspondiente.”

El artículo 12.1 reglamenta la obligación que se imponen a las agrupaciones de presentar el Informe Anual dentro de los 90 días del año siguiente del que se informa, y de reportar en el mismo los ingresos y egresos totales realizados por la agrupación durante el

ejercicio revisado, y de registrar dichas operaciones en la contabilidad de la agrupación:

“Artículo 12.1

Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este Reglamento.

...”

El artículo 12.3 del Reglamento de la materia, impone la obligación a cargo de las agrupaciones políticas en el caso de que al final del ejercicio existiera un pasivo en su contabilidad, debe integrarlo detalladamente (mención de montos, nombres, concepto y fechas), y dicho pasivo deberá registrarse y estar soportado documentalmente; así como estar autorizado por los funcionarios de la agrupación facultados para ello:

“Artículo 12.3

“Si al final del ejercicio existiera un pasivo en la contabilidad de la agrupación, éste deberá integrarse detalladamente, con mención de montos, nombres, concepto y fechas. Dichos pasivos deberán estar debidamente registrados y soportados documentalmente y autorizados por los funcionarios facultados para ello en el manual de operaciones del órgano de finanzas de la agrupación.”

El artículo 12.4 del Reglamento de la materia señala con toda precisión la documentación que debe remitir la agrupación junto con el Informe Anual.

“Artículo 12.4

Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

- a) *Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación política en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;*
- b) *Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el presente Reglamento, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización;*
- c) *Las balanzas de comprobación mensuales que no hubieren sido remitidas con anterioridad a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización, y la balanza anual;*
- d) *Los controles de folios a que se refiere el artículo 3.4;*
- e) *El control de folios a que se refiere el artículo 10.6 y la relación a que hace referencia el artículo 10.8; y*
- f) *El inventario físico a que se refiere el artículo 20 de este Reglamento.”*

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece que durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14.2

“Durante el período de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

El artículo 19.4 del Reglamento de mérito impone la obligación a las agrupaciones de elaborar una balanza mensual de comprobación a último nivel, las cuales deberán remitirlos a la autoridad electoral cuando ésta se los solicite o lo señale el Reglamento

“Artículo 19.4

Cada agrupación política deberá elaborar una balanza mensual de comprobación a último nivel. Las balanzas deberán ser entregadas a la autoridad electoral cuando lo solicite o así lo establezca el presente Reglamento.”

El artículo 20.1 del Reglamento de la materia, exige a las agrupaciones llevar un registro contable de los bienes adquiridos, integrado con la toma de universo físico que se deberán anexar al Informe Anual, y registrar en cuentas de orden la posesión, el uso o goce temporal de bienes, para que sean considerados en el mencionado Informe.

“Artículo 20.1

Las agrupaciones políticas tendrán la obligación de llevar un registro contable de adquisiciones de bienes muebles e inmuebles, complementándolo con la toma de un inventario físico, que se deberá incluir, actualizado, en sus informes anuales. Asimismo, deberán registrar en cuentas de orden la posesión, el uso o el goce temporal de bienes muebles e inmuebles, para que sean considerados en sus informes anuales.”

El artículo 20.5 del Reglamento de la materia, impone la obligación a las agrupaciones de llevar un inventario físico de todos sus bienes en cada localidad donde tengas oficinas.

“Artículo 20.5

Las agrupaciones políticas deben llevar un inventario físico de todos sus bienes muebles e inmuebles en cada localidad donde tengan oficinas.”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4, del Código de la materia, establece dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones.

El artículo 12.4 del Reglamento de la materia tiene como fin regular la obligación de las agrupaciones de presentar junto con su Informe Anual, la siguiente documentación:

- 1) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación política en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;
- 2) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el presente Reglamento, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización;
- 3) Las balanzas de comprobación mensuales que no hubieren sido remitidas con anterioridad a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización, y la balanza anual;
- 4) Los controles de folios a que se refiere el artículo 3.4;
- 5) El control de folios a que se refiere el artículo 10.6 y la relación a que hace referencia el artículo 10.8; y
- 6) El inventario físico a que se refiere el artículo 20 de este Reglamento.

En el caso concreto, la agrupación se abstuvo de realizar una conducta de hacer que requería una actividad positiva, prevista en el Código electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en presentar la totalidad de la documentación que se debía anexar al Informe Anual correspondiente al ejercicio 2004 que presentó ante la autoridad electoral; obligación que se encuentra expresamente señalada en la normatividad, como ha quedado expuesto párrafos arriba.

Ahora bien, con la finalidad de realizar el análisis de la infracción, que se imputa a la agrupación, resulta necesario entrar al estudio de los artículos 1.1, 1.2, 3.4, 7.1, 10.6, 10.8, 12.1, 12.3, 19.4, 20.1 y 20.5, del Reglamento de la materia. Dichos artículos imponen, a las agrupaciones políticas, las siguientes obligaciones:

- ?? Registrar contablemente los ingresos en efectivo y en especie que reciban por cualquiera de las modalidades de

financiamiento, sustentados con la documentación correspondiente.

- ?? Depositar los ingresos que reciban en efectivo en cuentas bancarias a su nombre, así como de conciliar mensualmente los estados de cuenta correspondientes y remitirlos a la autoridad electoral cuando lo solicite o lo señale el Reglamento.
- ?? Llevar un control de los recibos que se utilicen respecto del financiamiento de asociados y simpatizantes, que contendrá: los recibos cancelados; el número total de recibos impresos; los utilizados con su importe total; y los pendientes de utilizar. Dicho control deberá anexarse al Informe Anual.
- ?? Registrar contablemente los egresos realizados, los cuales deberán estar soportados con la documentación que se expida a nombre de la agrupación, con la totalidad de los requisitos exigidos por las disposiciones fiscales aplicables.
- ?? Llevar un control de los recibos que se utilicen respecto de los egresos por concepto de gastos en servicios personales, que contendrá: los recibos cancelados; el número total de recibos impresos; los utilizados con su importe total; y los pendientes de utilizar. Dicho control deberá anexarse al Informe Anual.
- ?? Presentar una relación de los beneficiarios de reconocimientos por actividades políticas y del monto que recibieron durante el ejercicio en revisión.
- ?? Presentar el Informe Anual dentro de los 90 días del año siguiente del que se informa, y de reportar en el mismo los ingresos y egresos totales realizados por la agrupación durante el ejercicio revisado, y dichos ingresos y egresos deberán estar registrados en la contabilidad de la agrupación.
- ?? En el caso de que existiera un pasivo al final del ejercicio en revisión en su contabilidad, deberán de integrarlo detalladamente (mención de montos, nombres, concepto y fechas), y dicho pasivo deberá registrarse en su contabilidad y soportarse documentalmente.

- ?? Elaborar una balanza mensual de comprobación a último nivel, la cual deberá remitirlos a la autoridad electoral cuando lo solicite o lo señale el Reglamento.
- ?? Llevar un registro contable de los bienes adquiridos, integrado con la toma de universo físico que se deberán anexar al Informe Anual, y registrar en cuentas de orden la posesión, el uso o goce temporal de bienes, para que sean considerados en el mencionado Informe.
- ?? Llevar un inventario físico de todos sus bienes en cada localidad donde tengan oficinas.

Los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código electoral y el artículo 12.4 en relación con los artículos 1.1, 1.2, 3.4, 7.1, 10.6, 10.8, 12.1, 12.3, 12.4, 19.4, 20.1 y 20.5, del Reglamento de la materia, resultan aplicables al caso concreto, toda vez que en razón de éstos se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio la agrupación a su obligación de presentar junto con el Informe Anual la totalidad de la documentación que se debía anexar al mismo, en razón de que aquella no presentó, como ha quedado expuesto con anterioridad, la siguiente documentación:

- ?? Auxiliares contables de las cuentas de Activo, Pasivo, Patrimonio, Ingresos y Egresos.
- ?? Las balanzas de comprobación mensuales, así como la balanza anual al 31 de diciembre de 2004.
- ?? Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación política relativa al ejercicio de 2004, incluyendo las pólizas de ingresos, egresos y diario, respectivas;
- ?? Los estados de cuenta bancarios de la cuenta "CB-APN" señalada en el Reglamento de la materia, correspondientes al año del ejercicio que se reporta, así como las conciliaciones bancarias y en su caso, los estados de cuenta de inversiones en valores.
- ?? El control de folios "CF-RAF-APN" a que se refiere el artículo 3.4 del Reglamento de la materia.

?? En su caso, el control de folios “CF-REPAP-APN” a que se refiere el artículo 10.6 del Reglamento de la materia y la relación de las personas que recibieron reconocimientos por actividades políticas, así como el monto total que percibió cada una de ellas durante el ejercicio de 2004, a que hace referencia el artículo 10.8 del mismo ordenamiento.

?? El inventario físico de todos sus bienes muebles e inmuebles, a que se refiere el artículo 20 del Reglamento de la materia, en su caso.

?? Integración del Pasivo, en caso de existir.

?? Control de Kardex, notas de entrada y salida de almacén, en su caso.

En conclusión, las normas señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidades de analizar la falta que se imputa a la agrupación, respecto de su obligación de presentar junto con el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2004, la totalidad de la documentación que se soporte lo reportado en él; así como permitir el desarrollo de sus labores de fiscalización para corroborar los ingresos y egresos realizados por la agrupación durante el ejercicio en revisión.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la totalidad de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos, así como la documentación contable en donde se encuentre el registro contable de dichas operaciones, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código comicial; y 14.2, del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

En el presente caso, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada a presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos reportados en su Informe Anual, así como su documentación contable, incluyendo sus estados financieros, lo que no ocurrió en la especie. Esto se traduce en un incumplimiento a lo establecido en los artículos 12.4, 1.1, 1.2, 3.4, 7.1, 10.6, 10.8, 12.1, 12.3, 12.4, 19.4, 20.1 y 20.5 del Reglamento de la materia.

Por lo que respecta a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, consta en el Dictamen Consolidado de mérito que la agrupación no permitió el acceso a toda la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos, por lo que se puede determinar que existió obstrucción a cargo de la agrupación respecto de la facultad que asiste a la autoridad fiscalizadora para tener acceso en todo momento a la documentación comprobatoria y contable de sus ingresos y egresos.

De igual forma, se debe tomar en cuenta que no se pudo informar a la agrupación dicha situación toda vez que se había agotado el plazo para la revisión del Informe Anual, así como el plazo para la notificación sobre errores y omisiones detectados, por causas imputables a la agrupación política, en razón de que ésta presentó en forma extemporánea su Informe Anual. Empero, dichas circunstancias no eximen a la agrupación del cumplimiento de sus obligaciones impuestas por el Código electoral y el Reglamento de la materia.

Por lo tanto, la agrupación está obligada a presentar la totalidad de la documentación, tanto soporte como contable, de los ingresos y egresos efectuados en el ejercicio que se reporta, la cual se debe anexar junto con la presentación del Informe Anual; así como también permitir a la autoridad electoral el acceso a la mencionada documentación, con el objeto de que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del origen, monto y aplicación de los recursos con los que la agrupación obtuvo en el ejercicio que se revisa.

Por las consideraciones antes vertidas, este Consejo General determina que la agrupación incumplió con lo establecido en los

artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 1.2, 3.4, 7.1, 10.6, 10.8, 12.1, 12.3, 12.4, 14.2, 19.4, 20.1 y 20.5, del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código electoral, señala que en los informes anuales serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, del mismo ordenamiento legal, dispone que las agrupaciones gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De lo anterior se desprende que las agrupaciones políticas, al ser instituciones que reciben financiamiento público, se encuentran obligadas a presentar un informe en el que justifiquen el origen, monto y aplicación de los ingresos recibidos, por cualquiera de las modalidades de financiamiento, en el ejercicio en revisión, y dicho informe deberá estar soportado por la documentación que acredite las operaciones realizadas con el dinero que recibieron por parte del Estado.

De esta manera, es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por la norma violada, son la certeza y objetividad, que permiten que la autoridad conozca el origen, monto y destino de los recursos que obtenga la agrupación por cualquier modalidad del financiamiento.

Por consiguiente, el valor del bien jurídico tutelado por la norma, consiste en el grado de certeza que proporcionan los documentos presentados junto con el Informe Anual de la agrupación, toda vez que cuando no se presenta la totalidad de la documentación soporte y contable, no se puede certificar lo reportado en el Informe Anual, y por ende la autoridad no puede tener certidumbre sobre la veracidad de lo reportado.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe calificarse, en un primer momento, como **grave**, dado que incumplió con una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas, la cual tiene su razón de ser, en presentar junto con el Informe Anual la totalidad de la documentación soporte y contable, que exigen las disposiciones legales y reglamentarias aplicables. Lo anterior, con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Organización Política UNO, incumplió con la obligación de entregar junto con su Informe Anual la documentación soporte y contable de las operaciones que realizó durante el ejercicio en revisión, sin embargo, dicha situación no se advirtió en la revisión del Informe Anual en el periodo de errores y omisiones, que se llevó ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, toda vez que a la fecha de presentación de dichos documentos ante la autoridad electoral, se había agotado el plazo para la revisión del Informe Anual, así como el plazo para la notificación sobre errores y omisiones detectados, por causas imputables a la agrupación política.

Consta dentro del Dictamen Consolidado que el día 25 de agosto de 2005, la Agrupación Política Nacional **Organización Política UNO**, entregó en la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas en forma extemporánea el Informe Anual sobre el origen y aplicación de los recursos que recibió durante el ejercicio objeto de revisión, así como parte la documentación soporte de la contabilidad correspondiente al ejercicio 2004, teniendo la obligación de presentarlos, a más tardar el día 12 de mayo de 2005.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, la agrupación política nacional Organización Política UNO se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales inherentes al financiamiento público.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Organización Política UNO, afectó de forma directa el bien jurídico tutelado por la ley electoral, consistente en proporcionar toda la

documentación soporte y contable que se debe anexar al Informe Anual, además de que incumplió a la obligación permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Asimismo, se concluye que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Lo anterior, en virtud de que no es la primera vez en la que dicha agrupación es sancionada por no haber presentado la totalidad de la documentación junto con la presentación de su Informe Anual, siendo que actualiza el supuesto de reincidencia, y la conducta podría calificarse de sistemática, ya que la agrupación no presentó toda la documentación a su Informe Anual de 2003.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave especial**, en atención a las siguientes circunstancias:

- a) La agrupación política conocía la obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte y contable de sus ingresos y egresos, que exige la ley; y que el término era del 1° de enero a 12 de mayo de 2005.
- b) La agrupación presentó su Informe el día 25 de agosto de 2005.
- c) La agrupación presentó su Informe Anual 4 días hábiles después de que concluyera el plazo para la revisión de dicho informe, siendo la fecha límite para elaborar observaciones de errores y omisiones el 19 de agosto de 2005, por lo que no se pudo notificar la observación analizada en el presente inciso; sin embargo, dicha situación no la exime del cumplimiento de las obligaciones impuestas por el Código electoral y el Reglamento de la materia
- d) La agrupación política no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Derivado de lo anterior, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en los artículos 35, párrafo 13, inciso d) y 269, párrafos 1,

inciso g) y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 3 lo siguiente:

“3. El saldo inicial reportado en el formato ‘IA-APN’ Informe Anual, recuadro I. Ingresos, punto 1. Saldo Inicial, no coincide contra el saldo final de las cuentas contables ‘Bancos’ e ‘Inversiones en Valores’ señalado en el Dictamen Consolidado correspondiente al ejercicio 2003, como se detalla a continuación:

CONCEPTO	INFORME ANUAL 2004	DICTAMEN CONSOLIDADO EJERCICIO 2003
Bancos		\$-179.48
Inversiones en Valores		0.00
Saldo Inicial	\$0.00	\$-179.48

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código antes citado.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

La agrupación señaló mediante escrito de 25 de agosto de 2005 que el saldo inicial (Punto número 1 en el capítulo de ingresos) aparece en ceros porque al inicio del ejercicio 2004 no contaban con recursos económicos. Sin embargo, al verificar la cifra reportada en el formato

“IA-APN” Informe Anual, recuadro I. Ingresos, punto 1. Saldo Inicial, se observó que no coincide con el Saldo Final que integran las cuentas contables “Bancos” e “Inversiones en Valores” señalado en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas nacionales correspondiente al ejercicio de 2003, Tomo “Organización Política UNO”, apartado “Conclusiones Finales de la Revisión del Informe”, punto 11. Saldo final “Bancos” e “Inversiones en Valores”, como se detalla a continuación:

CONCEPTO	INFORME ANUAL 2004 FORMATO “IA- APN”	DICTAMEN CONSOLIDADO EJERCICIO 2003
Bancos		-\$179.48
Inversiones en Valores		0.00
Saldo Inicial	\$0.00	-\$179.48

Cabe señalar, que en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas nacionales correspondiente al ejercicio de 2003, se señaló que en la balanza de comprobación de enero del mismo año no reportó cifras reales, mismas que no fueron corregidas en la revisión correspondiente, en consecuencia los saldos finales del ejercicio 2003 no reportaron cifras reales.

Por otra parte, dentro de la revisión del Informe Anual de la agrupación, correspondiente al ejercicio 2004, no presentó los auxiliares de las cuentas de Bancos e Inversiones y Valores, las balanzas de comprobación de enero a diciembre, ni las pólizas y documentación soporte, por lo que la autoridad electoral queda imposibilitada para evaluar que el saldo inicial presentado sea el correcto.

En consecuencia, la agrupación incumplió con el criterio señalado por la Comisión de Fiscalización a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el apartado 5.2 Conclusiones, párrafo 3, del Dictamen Consolidado de los Informes Anuales del ejercicio 1999, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de septiembre del 2000, que a la letra se transcribe:

“En cuanto a los saldos iniciales que deben incluir las agrupaciones políticas nacionales en sus informes anuales,

esta Comisión informa a todas las agrupaciones que deberán verificar, como se dijo en el dictamen correspondiente al ejercicio de 1998, que su saldo inicial coincida con su saldo en la cuenta de Bancos al inicio del ejercicio, sin que forzosamente deba coincidir con el saldo final reportado en su último informe. Esto, teniendo en cuenta que el instructivo del formato 'IA-APN', contenido en los Lineamientos ya mencionados, establece que el saldo inicial ha de integrarse con los recursos con los que cuente la agrupación al iniciar el año, y con el propósito de que a partir del próximo informe anual se dejen de arrastrar saldos desactualizados, procurando de esta forma que los informes reflejen el estado real de las finanzas de las agrupaciones. Por otra parte, a partir del informe correspondiente al ejercicio del año dos mil, si llegasen a existir diferencias entre el saldo final reportado en el informe del año inmediato anterior y el saldo inicial en Bancos, será suficiente con que las agrupaciones políticas justifiquen contablemente, y de una manera pormenorizada, tales diferencias”.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Organización Política UNO incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...

Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

El artículo 14.2 reglamenta la obligación de las agrupaciones políticas, durante el periodo de revisión de los informes anuales, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14.2

Durante el período de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros”.

Lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código electoral, y el artículo 14.2 del Reglamento, permiten determinar tres situaciones específicas: 1) si la agrupación permitió que la autoridad fiscalizadora llevara a cabo todas las auditorías y verificaciones para corroborar la veracidad de lo reportado; 2) conocer si la agrupación permitió el acceso a toda la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos; y, 3) determinar si no existió obstrucción o impedimento a cargo de la agrupación respecto de la facultad que asiste a la autoridad fiscalizadora para solicitar en todo momento la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos.

Del criterio señalado por la Comisión de Fiscalización a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el apartado 5.2 Conclusiones, párrafo 3 del Dictamen Consolidado de los Informes Anuales del ejercicio 1999, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de septiembre del 2000, mediante el cual informó a las agrupaciones políticas respecto a los informes anuales que se presenten en ejercicios posteriores, se desprende lo siguiente: 1) que su saldo inicial deberá coincidir con los saldos reportados en la cuenta de Bancos al inicio de cada ejercicio, sin que forzosamente deba cuadrar con el saldo final reportado en su último informe; 2) el saldo inicial se integra con los recursos con los que cuenta la agrupación al inicio del ejercicio, con el objeto de que se dejen de arrastrar saldos desactualizados, procurando que los informes reflejen el estado real de la finanzas; y 3) en el supuesto de que existan diferencias entre el saldo final del informe del ejercicio anterior al que se reporta y el saldo inicial en Bancos, será suficiente con que se justifiquen contablemente dichas diferencias.

Del contenido del criterio anterior, resulta válido concluir que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a reportar los recursos con los que cuentan al inicio de un ejercicio, el cual debe coincidir con su saldo final que registró en la cuenta de Bancos del ejercicio anterior; y el caso de que no se presente esa coincidencia bastará con que se justifique debidamente en la contabilidad la diferencia.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas. En primer lugar, el criterio de la Comisión de Fiscalización de la obligación de las agrupaciones de integrar el saldo inicial del ejercicio en revisión: 1) el saldo inicial se deberá integrar con los recursos con los que cuenta la agrupación al inicio del ejercicio, con el objeto de que se dejen de arrastrar saldos desactualizados, procurando que los informes reflejen el estado real de la finanzas; 2) que su saldo inicial deberá coincidir con los saldos reportados en la cuenta de Bancos al inicio de cada ejercicio, sin que forzosamente deba cuadrar con el saldo final reportado en su último informe; y 3) en el supuesto de que existan diferencias entre el saldo final del informe del ejercicio anterior al que se reporta y el saldo inicial en Bancos, será suficiente con que se justifiquen contablemente dichas diferencias

En segundo lugar, regulan la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad electoral el acceso a toda su documentación original que soporten dichos ingresos y egresos, así como a su

contabilidad, incluyendo sus estados financieros, con la finalidad de comprobar el origen, monto y aplicación de los recursos derivados por cualquiera de las modalidades de financiamiento durante el ejercicio en revisión.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no haya reportado el saldo inicial en el Informe Anual del ejercicio 2004, de acuerdo a lo reportado con el saldo final registrado en las cuentas contables “Bancos” e “Inversiones en Valores” del ejercicio 2003, y al no justificarlo en su contabilidad la diferencia por -\$179.48, con la presentación de los auxiliares de las cuentas de Bancos e Inversiones y Valores, las balanzas de comprobación, ni las pólizas y documentación soporte, impidiendo el acceso a la documentación soporte y contable de sus ingresos y egreso, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código electoral; y 14.2 del Reglamento de mérito, al incumplir un criterio que se encontraba obligada a consumir. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

En el caso que nos ocupa los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 del Reglamento de la materia son aplicables al caso concreto en virtud de que, como consta en el Dictamen Consolidado de mérito, la agrupación omitió realizar debidamente el registro del saldo inicial del ejercicio en revisión en su Informe Anual de acuerdo a lo reportado en el saldo final registrado en las cuentas contables “Bancos” e “Inversiones en Valores” del ejercicio 2003, o en su caso, de presentar la totalidad de la documentación contable correspondiente a efecto de que se justificara la diferencia.

En esta tesitura, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada a reportar el saldo inicial en el Informe Anual del ejercicio 2004, de acuerdo a lo reportado con el saldo final registrado en las cuentas contables “Bancos” e “Inversiones en Valores” del ejercicio 2003, o en su caso de justificar en su contabilidad la diferencia por \$-179.48, lo que no ocurrió en el

presente caso, toda vez que no presentó los auxiliares de las cuentas de “Bancos” e “Inversiones en Valores”, las balanzas de comprobación de enero a diciembre de 2004, ni las pólizas y documentación soporte, para que la autoridad fiscalizadora pudiera verificar que se encontraba justificada la diferencia en su contabilidad.

La conducta que se le imputa a la agrupación, incumple con las obligaciones impuestas en los artículos citados en el párrafo que anteceden, en razón de que no se apegó al criterio establecido por la Comisión de Fiscalización, que se traduce en una obligación en cuanto a la forma de realizar los registros en el Informe Anual, en relación con el rubro saldo inicial, en relación con los ejercicios anteriores, y no permitió a la autoridad electoral el acceso a la documentación contable soporte de las operaciones efectuadas por la agrupación, a efecto de verificar que el saldo inicial reportado sea el correcto.

Se debe tomar en cuenta que no se pudo informar a la agrupación de dicha situación toda vez que se había agotado el plazo para la revisión del Informe Anual, así como el plazo para la notificación sobre errores y omisiones detectados, por causas imputables a la agrupación política, en razón de que ésta presentó en forma extemporánea su Informe Anual, tal como quedó precisado en el inciso a), del presente apartado.

En el caso concreto, la agrupación se abstuvo de realizar una conducta de hacer que requería una actividad positiva, consistente en el deber de realizar verazmente el registro de operaciones en su contabilidad, a fin de que el saldo inicial reportado en su Informe Anual coincida con lo registrado en el saldo final de las cuentas contables “Bancos” e “Inversiones en Valores” el ejercicio anterior. Lo anterior, aunado a la obligación que tenía de responder al requerimiento de la autoridad, presentando la documentación contable que justificara la diferencia entre las mencionadas cifras.

La situación descrita en el párrafo que antecede, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no se genera convicción en la autoridad de que el Informe presentado por la agrupación refleje el estado real de sus finanzas, ni le permite que cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la operaciones realizadas por la agrupación en el ejercicio que se revisa.

En atención a las consideraciones vertidas este Consejo General determina que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código electoral, señala que en los informes anuales serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, dispone que las agrupaciones políticas gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De lo anterior se desprende que las agrupaciones políticas, al ser instituciones que reciben financiamiento público, se encuentran obligadas a presentar un informe en el que justifiquen el origen, monto y aplicación de los ingresos recibidos, por cualquiera de las modalidades de financiamiento, en el ejercicio en revisión, y dicho informe deberá estar soportado por la documentación que acredite las operaciones realizadas con el dinero que recibieron por parte del Estado.

De esta manera, es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por la norma violada, es la certeza, que consiste en que la autoridad conozca el origen, monto y destino de los recursos que obtenga las agrupaciones por cualquier modalidad del financiamiento, a fin de que cuente con los elementos necesarios para analizar a detalle la información presentada por la agrupación, con el objeto de que pueda certificar y verificar a cabalidad los ingresos y egresos efectuados durante el ejercicio en revisión.

Por consiguiente, el valor del bien jurídico tutelado por la norma, consiste en el grado de certeza que proporcionan los datos reportados en el Informe Anual de la agrupación, toda vez que cuando lo registrado en el rubro de saldo inicial del ejercicio en revisión, no

coincide con las cifras finales registradas en las cuentas contables de “Bancos” e “Inversiones en Valores” del ejercicio anterior, y no se presenta la documentación contable soporte correspondiente, como es el caso, la autoridad queda imposibilitada para evaluar si el saldo inicial presentado es el correcto.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe calificarse, en un primer momento, como **grave**, dado que incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas, que consiste en dar certeza a la autoridad de que sus registros contables reflejan el estado real de sus finanzas. Lo anterior, con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Organización Política UNO, incumplió con su obligación de reportar los recursos con los que cuentan al inicio (saldo inicial) de un ejercicio en el Informe Anual, el cual debe coincidir con su saldo final que registró en la cuenta de Bancos del ejercicio anterior, o en su caso de que se haya justificado debidamente en la contabilidad la diferencia; sin embargo, dicha situación no se advirtió en la revisión del Informe Anual en el periodo de errores y omisiones, que se llevó ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, toda vez que a la fecha de presentación de dichos documentos ante la autoridad electoral, se había agotado el plazo para la revisión del Informe Anual, así como el plazo para la notificación sobre errores y omisiones detectados, por causas imputables a la agrupación política.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, la agrupación política nacional Organización Política UNO se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales inherentes al financiamiento público.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Organización Política UNO, afectó de forma directa el bien jurídico tutelado por la ley electoral, consistente en reportar los recursos con los que cuentan al inicio (saldo inicial) de un ejercicio en el Informe Anual, el cual debe coincidir con su saldo final que registró en la cuenta de Bancos del ejercicio anterior, o en su caso de que se haya

justificado debidamente en la contabilidad la diferencia, además de que incumplió a la obligación permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Asimismo, se concluye que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Lo anterior, en virtud de que no es la primera vez en la que dicha agrupación es sancionada por no haber reportado el saldo inicial en su Informe Anual en revisión, de acuerdo al saldo final de su Informe Anual del ejercicio anterior, siendo que actualiza el supuesto de reincidencia, y la conducta podría calificarse de sistemática, ya que la agrupación en los ejercicios 2002 y 2003, el saldo inicial reportado no coincidía con el saldo final del ejercicio anterior.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave ordinaria**, en atención a las siguientes circunstancias:

- a) La agrupación política conocía la obligación de consistente en reportar los recursos con los que contaba al inicio del ejercicio 2004, el cual no coincide con el saldo final que registró en la cuenta de "Bancos" del ejercicio anterior, ni justificó debidamente en la contabilidad la diferencia.
- b) La agrupación presentó su Informe Anual 4 días hábiles después de que concluyera el plazo para la revisión de dicho informe, siendo la fecha límite para elaborar observaciones de errores y omisiones el 19 de agosto de 2005, por lo que no se le pudo notificar la observación analizada en el presente inciso. Sin embargo, dicha situación no la exime del cumplimiento de las obligaciones impuestas por el Código electoral y el Reglamento de la materia, en relación a los requerimientos realizados por la autoridad electoral.
- c) La agrupación política no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos soporte de su contabilidad.

Derivado de lo anterior, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en los artículos 35, párrafo 13, inciso d) y 269, párrafos 1,

inciso g) y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6 lo siguiente:

“6. La agrupación no reportó en el Informe Anual 2004, el Financiamiento Público que le correspondía, ni la multa a la que se hizo acreedora por un importe total de \$202,076.14 además, al no presentar la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, no fue posible verificar si realizó el registro contable correspondiente.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.1, 7.1, 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código antes citado.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

En sesión celebrada el 29 de enero de 2004, fue aprobado el Acuerdo del Consejo General por el que se determinó el financiamiento público que se otorgaría en el año 2004 a las agrupaciones políticas nacionales, en el cual se aprobó como primera ministración el monto de \$190,488.55, correspondiente al financiamiento que se entregaría en forma igualitaria entre las agrupaciones políticas con registro. Asimismo, en sesión del Consejo General celebrada el 30 de abril de 2004, se aprobó el financiamiento relativo a la parte proporcional del financiamiento público del ejercicio 2004, cuyo monto aprobado para la agrupación fue por \$11,587.59.

En este orden de ideas, a la agrupación correspondía un monto total de \$202,076.14.

Sin embargo, cabe señalar que en sesión ordinaria del 9 de julio del año 2003, el Consejo General aprobó la Resolución CG148/2004, mediante la cual se sancionó a la agrupación con una multa de 5,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el ejercicio de 2002 equivalían a \$210,750.00. En consecuencia, en el año de 2004, no recibió el respectivo financiamiento público, toda vez que se le descontó parte de la multa por un importe de \$202,076.14.

Por otra parte, debido a que la agrupación no presentó los auxiliares de la cuenta de Financiamiento Público, balanzas de comprobación del ejercicio 2004, ni pólizas respectivas, la autoridad no pudo verificar que la agrupación hubiera registrado contablemente la totalidad de sus ingresos.

Cabe señalar que no fue posible informar dicha situación a la agrupación política, toda vez que a la fecha que la agrupación presentó diversa documentación ante el Instituto, ya había vencido el plazo para la revisión del Informe Anual, así como el plazo para la notificación sobre errores y omisiones detectados.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Organización Política UNO incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4; 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1.1, 7.1, 11.1, 12.1 y 14.2, del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...

Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

El artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece la obligación a las agrupaciones políticas de presentar ante la Comisión de Fiscalización, los informes del origen y aplicación de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como la de reportar en los informes anuales los ingresos del ejercicio en revisión:

“Artículo 49-A

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales:

...

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

...”

El artículo 1.1 del Reglamento de la materia impone la obligación a las agrupaciones políticas de registrar contablemente los ingresos en efectivo y en especie que reciban por cualquiera de las modalidades de financiamiento, sustentados con la documentación correspondiente en términos del Código electoral.

“Artículo 1.1

Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el presente Reglamento.”

El artículo 7.1 del Reglamento de la materia impone la obligación a las agrupaciones políticas de que los egresos que efectúen deberán registrarse contablemente y soportarlos con la documentación que cubran la totalidad de los requisitos fiscales a nombre de la agrupación.

“Artículo 7.1

Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los siguientes párrafos.”

El artículo 11.1 del Reglamento de la materia impone la obligación a las agrupaciones políticas de presentar a la autoridad electoral los informes anuales del origen y monto, empleo y aplicación de los ingresos que reciban por cualquier modalidad del financiamiento.

“Artículo 11.1

Las agrupaciones políticas deberán entregar a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, a través de su Secretaría Técnica, los informes

anuales del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación“.

El artículo 12.1 reglamenta la obligación que se imponen a las agrupaciones de presentar el Informe Anual dentro de los 90 días del año siguiente del que se informa, y de reportar en el mismo los ingresos y egresos totales realizados por la agrupación durante el ejercicio revisado, y dichos ingresos y egresos deberán estar registrados en la contabilidad de la agrupación:

“Artículo 12.1

*Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este Reglamento.
...”*

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión, que durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14.2

Durante el período de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros”.

En otras palabras el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código de la materia, establece dos supuestos de

regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones.

El artículo 49, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código electoral, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la obligación que se impone a las agrupaciones de presentar a la Comisión de Fiscalización los informes sobre el origen, monto y destino de los ingresos; y 2) la obligación de reportar en los informes anuales los ingresos y gastos ordinarios efectuados durante el ejercicio objeto del informe.

El artículo 1.1 del Reglamento de mérito tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de registrar en su contabilidad los ingresos que en efectivo como especie reciban por cualquiera de las modalidades de financiamiento; y 2) la obligación de que dichos ingresos se encuentren sustentados con la documentación correspondiente.

El artículo 7.1 del Reglamento de mérito, impone la obligación a las agrupaciones de registrar en su contabilidad los egresos efectuados durante el ejercicio en revisión.

El artículo 11.1 tiene por objeto regular la obligación de las agrupaciones de presentar los informes anuales a la autoridad electoral del origen, monto y aplicación de los ingresos que reciban del financiamiento tanto público como privado.

El artículo 12.1 del Reglamento de mérito tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la obligación de las agrupaciones de reportar en los informes anuales los ingresos y egresos que hayan realizado durante el ejercicio en revisión; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de registrar debidamente dichos ingresos y egresos en su contabilidad, de conformidad con el catálogo de cuentas contenido en el mismo Reglamento.

El artículo 14.2 reglamenta la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros, durante el periodo de revisión de los informes anuales.

Del análisis armónico de las disposiciones señaladas, se puede concluir que el hecho de que una agrupación política no haya reportado en su Informe Anual la totalidad de los ingresos y egresos efectuados durante el ejercicio en revisión, no presente la documentación soporte impidiendo el acceso a la documentación soporte y contable de dichas operaciones, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4; 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código electoral; 1.1, 7.1, 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

En el presente caso, la agrupación política nacional Organización Política UNO se abstuvo de realizar dos obligaciones de “hacer” que requerían una actividad positiva prevista en el Código electoral y en el Reglamento de la materia, consistentes en:

?? No haber reportado en el Informe Anual el **financiamiento público que le correspondía en el ejercicio 2004**, así como la **multa a la que se hizo acreedora**, impuesta mediante Resolución aprobada por el Consejo General en sesión ordinaria del día 9 de julio de 2003.

?? Al no haber presentado la agrupación la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, ni las pólizas respectivas, la autoridad electoral no tuvo certeza de que se haya realizado el debido registro en su contabilidad de dichos ingresos y el mencionado pago de la multa.

En el caso concreto, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada a reportar el ingreso que le correspondía por concepto de financiamiento público por el monto de \$202,076.14, así como el egreso por concepto del pago de la multa de 5,000 días de salario mínimo vigente general en el Distrito Federal, equivalente a \$210,750.00, impuesta mediante Resolución aprobada por el Consejo General CG148/2004, en sesión

ordinaria del día 9 de julio de 2003. También estaba obligada a permitir a la autoridad electoral el acceso a la documentación soporte de los ingresos y egresos efectuados durante el ejercicio objeto de la revisión y a su contabilidad.

El hecho de la agrupación política no haya reportado en su informe anual la totalidad de los ingresos y egresos realizados durante el ejercicio de 2004, se traduce en un incumplimiento a lo establecido en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código electoral; 1.1, 11.1, 12.1 del Reglamento de la materia.

Los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 14.2 del Reglamento de la materia son aplicables al caso concreto en razón de que consta en el Dictamen Consolidado, la agrupación omitió presentar los auxiliares de la cuenta de Financiamiento Público, balanzas de comprobación del ejercicio 2004, y las pólizas respectivas, a efecto de que la autoridad fiscalizadora pudiera verificar que se haya registrado contablemente la totalidad del ingreso y el pago de la multa, incumpliendo con su obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a la documentación soporte de los ingresos y egresos efectuados durante el ejercicio objeto de la revisión, a su contabilidad, incluyendo sus estados financieros.

Se debe tomar en cuenta que no se pudo informar a la agrupación dicha situación toda vez que se había agotado el plazo para la revisión del Informe Anual, así como el plazo para la notificación sobre errores y omisiones detectados, por causas imputables a la agrupación política, en razón de que ésta presentó en forma extemporánea su Informe Anual. Empero, dichas circunstancias no eximen a la agrupación del cumplimiento de sus obligaciones impuestas por el Código electoral y el Reglamento de la materia.

Por las consideraciones antes vertidas, este Consejo General determina que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4; 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1.1, 7.1, 11.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales, en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes Anuales.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código electoral, señala que en los informes anuales serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, del ordenamiento invocado, dispone que las agrupaciones políticas gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De lo anterior se desprende que las agrupaciones políticas, al ser instituciones que reciben financiamiento público, se encuentran obligadas a presentar un informe en el que justifiquen el origen, monto y aplicación de los ingresos recibidos, por cualquiera de las modalidades de financiamiento, en el ejercicio en revisión, y dicho informe deberá estar soportado por la documentación que acredite las operaciones realizadas con el dinero que recibieron por parte del Estado.

Así es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por las normas violadas, es la certeza, que se refiere al hecho de que la autoridad conozca verazmente el origen, monto y destino de los recursos que obtengan la agrupación por cualquier modalidad del financiamiento.

Por consiguiente, el valor del bien jurídico tutelado por la norma, consiste en el grado de certeza que proporcionan los ingresos y egresos reportados en el Informe Anual de la agrupación, toda vez que cuando no se reportó la totalidad de los mismos, y no se permite el acceso a la autoridad electoral a la documentación soporte respectiva, incluyendo la contable, no se puede certificar lo reportado por la agrupación en el Informe Anual.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe calificarse, en un primer momento, como **grave**, dado que incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas, que consiste en reportar en su Informe Anual la totalidad de los ingresos obtenidos y los egresos ejercidos durante el ejercicio 2004, así como la de permitir el acceso a la autoridad electoral a la documentación soporte de dichas operaciones, y a su

contabilidad, incluyendo sus estados financieros. Lo anterior, con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Organización Política UNO, incumplió con la obligación de reportar el Financiamiento Público que le correspondió en el ejercicio revisado, así como el pago de la multa comentada, además no presentó la documentación contable que acreditara el registro de los mencionados ingresos y egresos, sin embargo, dicha situación no se advirtió en la revisión del Informe Anual en el periodo de errores y omisiones, que se llevó ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, toda vez que a la fecha de presentación de dichos documentos ante la autoridad electoral, se había agotado el término para la revisión del Informe Anual, así como el plazo para la notificación sobre errores y omisiones detectados, por causas imputables a la agrupación política.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, la agrupación política nacional Organización Política UNO se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales inherentes al financiamiento público.

De lo antes expuesto, resulta claro que la agrupación política nacional Organización Política UNO, afectó de forma directa el bien jurídico tutelado por la ley electoral, al no haber reportado en el Informe Anual el **financiamiento público que le correspondía en el ejercicio 2004**, así como **la multa a la que se hizo acreedora**, impuesta mediante Resolución aprobada por el Consejo General número CG148/2003, en sesión ordinaria del día 9 de julio de 2003, además de que incumplió la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Asimismo, se debe precisar que es la primera vez en la agrupación política es sancionada por este tipo de irregularidades.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave ordinaria**, en atención a las siguientes circunstancias:

- a) La agrupación política conocía la obligación de reportar la totalidad de los ingresos y egresos efectuados durante el ejercicio en revisión; pues nadie puede excusarse del cumplimiento de la ley.
- b) La agrupación presentó su Informe Anual 4 días hábiles después de que concluyera el plazo para la revisión de dicho informe, siendo la fecha límite para elaborar observaciones de errores y omisiones el 19 de agosto de 2005, por lo que no se pudo notificar la observación analizada en el presente inciso, sin embargo, dicha situación no la exime del cumplimiento de las obligaciones impuestas por el Código electoral y el Reglamento de la materia
- c) La agrupación política no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Derivado de lo anterior, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en los artículos 35, párrafo 13, inciso d) y 269, párrafos 1, inciso g) y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

e) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7 lo siguiente:

“7. La agrupación no reportó en el Informe Anual de 2004, Financiamiento Privado, correspondiente a una aportación en efectivo de un asociado por \$83,801.05.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.1, 1.2, 3.4, 12.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la

Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código antes citado.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la documentación presentada en forma extemporánea por la agrupación, anexa al escrito de fecha 25 de agosto de 2005, se localizó un recibo “RAF-APN” de aportaciones de asociados y simpatizantes en efectivo, sin embargo, no fue reportado el ingreso correspondiente en el recuadro de Ingresos, punto 3. Financiamiento por los Asociados y Simpatizantes del Informe Anual 2004, presentado. A continuación se indica el recibo en comentario:

DATOS DEL “RAF-APN”				INFORME ANUAL 2004
NUMERO	FECHA	NOMBRE DEL APORTANTE	IMPORTE	FINANCIAMIENTO POR LOS ASOCIADOS Y SIMPATIZANTES
001	01/04/04	Lic. José Enrique Tapia Pérez	\$83,801.05	\$0.00

Además, la agrupación no presentó los auxiliares de las cuentas “Bancos” y “Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo”, ni las balanzas de comprobación, póliza de registro contable, ficha de depósito, control de folios “CF-RAF-APN” y el estado de cuenta bancario en donde apareciera el depósito. En consecuencia, la autoridad electoral no pudo verificar si la agrupación realizó el depósito en la cuenta bancaria de la agrupación, el registro en el control de folios “CF-RAF-APN”, así como el registro contable de la aportación correspondiente.

Cabe señalar que no fue posible informar dicha situación a la agrupación política, toda vez que a la fecha que presentó la información, ya había vencido el plazo para la revisión del informe anual, así como el plazo para la notificación sobre errores y omisiones detectados.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Organización Política UNO incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4; 49-A, párrafo 1, inciso a),

fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.1, 1.2, 3.4, 12.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...

Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

El artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece la obligación a las agrupaciones políticas de presentar ante la Comisión de Fiscalización, los informes del origen, monto y destino de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como la de reportar en los informes anuales los ingresos y gastos ordinarios efectuados durante el ejercicio en revisión:

“Artículo 49-A

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales:

...

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

...”

El artículo 1.1 del Reglamento de la materia impone la obligación a las agrupaciones políticas de registrar contablemente los ingresos en efectivo y en especie que reciban por cualquiera de las modalidades de financiamiento, sustentados con la documentación correspondiente en el términos del Código electoral.

“Artículo 1.1

Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el presente Reglamento.”

El artículo 1.2 del Reglamento de mérito establece la obligación a las agrupaciones políticas de depositar los ingresos que reciban en efectivo en cuentas bancarias a su nombre, así como de conciliar mensualmente los estados de cuenta correspondientes y remitirlos a la autoridad electoral cuando lo solicite o lo señale el Reglamento.

“Artículo 1.2

Todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones políticas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre

de la agrupación, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación. Éstas cuentas bancarias se identificarán como CBAPN-(agrupación)-(número). Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el presente Reglamento.”

El artículo 3.4 exige a las agrupaciones de llevar un control de los recibos que se utilicen respecto del financiamiento de asociados y simpatizantes, con el objeto de verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los utilizados con su importe total y los pendientes de utilizar, y dicho control deberá anexarse al Informe Anual.

“Artículo 3.4

“Deberá llevarse un control de folios por cada tipo de recibos que se impriman y expidan. Dicho control permitirá verificar los recibos cancelados, el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total y los recibos pendientes de utilizar. El control de folios deberá remitirse junto con el informe anual.”

El artículo 12.1 reglamenta la obligación que se impone a las agrupaciones de presentar el Informe Anual dentro de los 90 días del año siguiente del que se informa, y de reportar en el mismo los ingresos y egresos totales realizados por la agrupación durante el ejercicio revisado, y dichos ingresos y egresos deberán estar registrados en la contabilidad de la agrupación:

“Artículo 12.1

Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de

*conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este Reglamento.
...*

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión, que durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14.2

“Durante el período de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros”.

En otras palabras, el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código de la materia, tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones.

El artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con el 34, párrafo 4 del Código electoral, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la obligación que se impone a las agrupaciones de presentar a la Comisión de Fiscalización los informes sobre el origen, monto y destino de los ingresos; y 2) la obligación de reportar en los informes anuales los ingresos y gastos ordinarios efectuados durante el ejercicio objeto del informe.

El artículo 1.1 del Reglamento de mérito tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de registrar en su contabilidad los ingresos que en efectivo como especie reciban por cualquiera de las modalidades de financiamiento; y 2) la obligación de que dichos ingresos se encuentren sustentados con la documentación correspondiente.

El artículo 1.2 del Reglamento de mérito tiene por objeto regular 3 situaciones: 1) la obligación de las agrupaciones de depositar los ingresos en efectivo que reciban durante el ejercicio en revisión en cuentas bancarias a su nombre; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de conciliar mensualmente los estados de cuenta correspondientes; y 3) la obligación de las agrupaciones políticas de remitir los estados de cuenta y las conciliaciones respectivas cuando lo solicite la autoridad electoral o lo ordene el mismo Reglamento.

El artículo 3.4 del Reglamento de la materia tiene por objeto regular 2 situaciones: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de realizar un control de folios de los recibos expedidos por concepto de aportaciones de asociados y simpatizantes, con el fin de verificar el total de recibos impresos, los utilizados con su importe total y los pendiente de uso; y 2) la obligación de las agrupaciones políticas de presentar dicho control junto con el Informe Anual.

El artículo 12.1 del Reglamento de mérito tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la obligación de las agrupaciones de reportar en los informes anuales los ingresos y egresos que hayan realizado durante el ejercicio en revisión; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de registrar debidamente dichos ingresos y egresos en su contabilidad, de conformidad con el catálogo de cuentas contenido en el mismo Reglamento.

El artículo 14.2 reglamenta la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros, durante el periodo de revisión de los informes anuales.

Por lo anterior, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada a reportar la totalidad del financiamiento privado, correspondiente a una aportación en efectivo de un asociado por \$83,000.00, así como de presentar la totalidad de la documentación soporte y contable correspondiente, lo que no ocurrió en el presente caso.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no reporte en su informe anual el total del financiamiento privado que recibió durante el ejercicio en revisión, y no presente la documentación soporte y contable, no permita el acceso a la documentación original

requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4; 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código electoral, así como en los artículos 1.1, 1.2, 3.4, 12.1 y 14.2 del Reglamento de la materia. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Consta en el Dictamen Consolidado que la agrupación política nacional Organización Política UNO se abstuvo de realizar obligaciones de “hacer” que requerían una actividad positiva prevista en el Código electoral y en el Reglamento de la materia, consistentes en:

- ?? No haber reportado en el Informe Anual financiamiento privado proveniente de una aportación en efectivo realizada por un asociado por el monto de \$83,801.05.
- ?? Además, la agrupación no presentó el estado de cuenta, la ficha de depósito y la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, por lo que la autoridad electoral no pudo verificar si dicho ingreso se depositó a una cuenta a nombre de la agrupación y si se realizó el registro contable correspondiente.
- ?? No presentó el control de Folios de aportaciones en efectivo de asociados y simpatizantes

El hecho de que la agrupación no haya reportado en el Informe Anual una aportación proveniente de una efectivo de un asociado, así como de presentar la documentación soporte y contable de dicho ingreso, se traduce en un incumplimiento a lo establecido en los artículos 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código electoral; 1.1, 1.2, 3.4 y 12.1 del Reglamento de la materia.

Por lo que respecta a los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 14.2 del Reglamento de la materia, consta en el Dictamen Consolidado de mérito que la agrupación no

permitió el acceso a toda la documentación comprobatoria del ingreso recibido por un asociado, por lo que se puede determinar que existió obstrucción a cargo de la agrupación respecto de la facultad que asiste a la autoridad fiscalizadora para tener acceso en todo momento a la documentación comprobatoria y contable de sus ingresos y egresos.

Se debe tomar en cuenta que no se pudo informar a la agrupación dicha situación toda vez que se había agotado el plazo para la revisión del Informe Anual, así como el plazo para la notificación sobre errores y omisiones detectados, por causas imputables a la agrupación política, en razón de que ésta presentó en forma extemporánea su Informe Anual. Empero, dichas circunstancias no eximen a la agrupación del cumplimiento de sus obligaciones impuestas por el Código electoral y el Reglamento de la materia.

La agrupación está obligada a presentar la totalidad de la documentación, tanto soporte como contable, de los ingresos recibidos por la agrupación de un asociado, que se debe anexar junto con la presentación del Informe Anual, y a permitir a la autoridad electoral el acceso a la mencionada documentación, con el objeto de que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del origen de los recursos con los que la agrupación contó en el ejercicio que se revisa.

En atención a las consideraciones vertidas anteriormente, este Consejo General determina que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4; 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.1, 1.2, 3.4, 12.1 y 14.2, del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código electoral, señala que en los informes anuales serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, del Código electoral dispone que las agrupaciones políticas gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De esta manera, es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por las normas violadas, es la certeza que se refiere al hecho de que la autoridad conozca el origen lícito de los recursos que obtengan la agrupación provenientes del financiamiento privado, cuando Esta reporte la totalidad de sus ingresos recibidos por la durante el ejercicio en revisión, los cuales deberán estar soportados documentalmente, así como realizar los registros contables correspondientes de dichas operaciones, a efecto de que quede plenamente identificados los aportantes.

Por consiguiente, el valor del bien jurídico tutelado por la norma, consiste en el grado de certeza que proporcionan los ingresos reportados en el Informe Anual de la agrupación, toda vez que cuando no se reporta la totalidad de los mismos, y no se permite el acceso a la autoridad electoral a la documentación soporte de dichos ingresos y egresos, así como a la contable, no se puede certificar lo reportado en el Informe Anual.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe calificarse, en un primer momento, como **grave**, dado que incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas, que consiste en reportar en su Informe Anual la totalidad de las aportaciones en efectivo de militantes y simpatizantes durante el ejercicio 2004, y permitir el acceso a la autoridad electoral a la documentación soporte de sus ingresos y egresos, a su contabilidad, incluyendo sus estados financieros. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Organización Política UNO, incumplió con la obligación de reportar en su Informe Anual la aportación de un simpatizante y no presentó documentación soporte y contable, sin embargo, dicha situación no se advirtió en la revisión del Informe Anual en el periodo de errores y omisiones, que se llevó ante

la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, toda vez que a la fecha de presentación de dichos documentos ante la autoridad electoral, se había agotado el plazo para la revisión del Informe Anual, así como el plazo para la notificación sobre errores y omisiones detectados, por causas imputables a la agrupación política.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales inherentes al financiamiento público.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Organización Política UNO, afectó de forma directa el bien jurídico tutelado por la ley electoral, al no haber reportado en el Informe Anual financiamiento privado correspondiente a una aportación en efectivo de un asociado por un monto de \$83,801.05, además de que incumplió a la obligación permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten dichos ingresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Asimismo, se debe precisar que es la primera vez en la agrupación política es sancionada por este tipo de irregularidades.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave especial**, en atención a las siguientes circunstancias:

- a) La agrupación política conocía la obligación de reportar los ingresos en efectivo recibidos de asociados durante el ejercicio en revisión; pues a nadie puede excusarse del cumplimiento de la ley.
- b) La agrupación presentó su informe anual 4 días hábiles después de que concluyera el plazo para la revisión de dicho informe, siendo la fecha límite para elaborar observaciones de errores y omisiones el 19 de agosto de 2005, por lo que no se pudo notificar la observación analizada en el presente inciso, sin embargo, dicha situación no la exime del cumplimiento de las obligaciones impuestas por el Código electoral y el Reglamento de la materia

- c) La agrupación política no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos provenientes del financiamiento privado, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Derivado de lo anterior, en concepto de esta autoridad debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en los artículos 35, párrafo 13, inciso d) y 269, párrafos 1, inciso g) y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- f) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8 lo siguiente:

“8. Respecto de los egresos, la agrupación política reportó un monto de \$83,801.05, de los cuales no presentó los auxiliares, balanzas de comprobación, pólizas y la respectiva documentación soporte.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2, del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código antes citado.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

La agrupación reportó en su Informe Anual, egresos por un monto de \$83,801.05, integrados de la siguiente manera:

CONCEPTO	PARCIAL	IMPORTE	%
A) Gastos en actividades Ordinarias Permanentes		\$46,893.43	55.96
B) Gastos por Actividades Específicas		36,907.62	44.04

Educación y Capacitación Política	\$35,320.26		
Investigación Socioeconómica y Política	0.00		
Tareas Editoriales	1,587.36		
C) Aportaciones a Campañas Políticas		0.00	
Total de Egresos		\$83,801.05	100.00

Como se puede observar en el cuadro anterior, en el inciso A) la agrupación reportó en su Informe Anual de 2004, un monto de \$46,893.43, en el rubro de gastos en actividades ordinarias permanentes, sin embargo, a la autoridad electoral no le fue posible realizar la revisión correspondiente, toda vez que dicho informe fue presentado de forma extemporánea además de que no presentó auxiliares de las cuentas de gastos, balanzas de comprobación, pólizas de registro contable y su respectiva documentación soporte.

Asimismo, en el inciso b) la agrupación reportó en su Informe Anual, en el rubro de gastos en actividades específicas, un monto de \$36,907.62 integrado por los conceptos que se detallan a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE
Gastos en Educación y Capacitación	\$35,320.26
Gastos en Tareas Editoriales	1,587.36
Total	\$36,907.62

Sin embargo, a la autoridad electoral no le fue posible realizar la revisión correspondiente, toda vez que el Informe Anual fue presentado de forma extemporánea, además de que no presentó auxiliares de las cuentas de gastos en actividades específicas, balanzas de comprobación del ejercicio 2004, pólizas de registro contable y su respectiva documentación soporte.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Organización Política UNO incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...

Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

El artículo 7.1 del Reglamento de la materia impone la obligación a las agrupaciones políticas de que los egresos que efectúen deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que cumplan con la totalidad de los requisitos fiscales a nombre de la agrupación.

“Artículo 7.1

Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los siguientes párrafos.”

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión, que durante el periodo de revisión de los informes, las

agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14.2

“Durante el período de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros”.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas. En primer lugar, las siguientes obligaciones de las agrupaciones políticas nacionales: 1) de registrar en su contabilidad los egresos efectuados durante el ejercicio en revisión; y 2) de que dichos egresos se encuentren soportados con la documentación que expida la persona a quien se efectuó el pago, a nombre de la agrupación, y que cumpla con la totalidad de los requisitos exigidos por las disposiciones fiscales aplicables.

En segundo lugar, regulan las facultades de la Comisión de Fiscalización para solicitar en todo momento a las agrupaciones cualquier información y documentación respecto de sus ingresos y egresos durante el ejercicio en revisión, así como permitirle el acceso a toda su documentación original que soporten dichos ingresos y egresos, con la finalidad de comprobar el origen de los recursos recibidos por cualquiera de las modalidades de financiamiento.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación soporte y contable, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código electoral; 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

De igual forma, se debe tomar en consideración que no se pudo informar a la agrupación dicha situación toda vez que se había agotado el plazo para la revisión del Informe Anual, así como el plazo para la notificación sobre errores y omisiones detectados, por causas imputables a la agrupación política, en razón de que esta presentó en forma extemporánea su Informe Anual.

Es decir, en la infracción analizada en el presente inciso, la agrupación no presentó la totalidad de la documentación, tanto soporte como contable, de los egresos efectuados por la agrupación, que se debe anexar junto con la presentación del Informe Anual, por lo que incumplió la obligación que le impone el artículo 7.1 del Reglamento de mérito. Asimismo, incumplió con su obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a la mencionada documentación, con el objeto de que ésta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del origen, monto y aplicación de los recursos con los que la agrupación obtuvo en el ejercicio que se revisa, por lo que incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código electoral y 14.2 del Reglamento de la materia.

En virtud de las consideraciones antes vertidas, este Consejo General determina que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código electoral, señala que en los informes anuales serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, del Código electoral dispone que las agrupaciones políticas gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De lo anterior se desprende que las agrupaciones políticas, al ser instituciones que reciben financiamiento público, se encuentran obligadas a presentar un informe en el que justifiquen el origen, monto y aplicación de los ingresos recibidos, por cualquiera de las modalidades de financiamiento, en el ejercicio en revisión, y dicho informe deberá estar soportado por la documentación que acredite las operaciones realizadas con el dinero que recibieron por parte del Estado.

De esta manera, es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por la norma violada, es la certeza que consiste en el hecho de que la autoridad conozca el destino de los recursos que obtengan la agrupación por cualquier modalidad del financiamiento, lo cual implica en que esta última presente la totalidad de la documentación soporte (con los requisitos exigidos por las disposiciones fiscales aplicables) y contable, de los ingresos y egresos efectuados durante el ejercicio en revisión.

Por consiguiente, el valor del bien jurídico tutelado por la norma, consiste en el grado de certeza que proporciona la información reportada en el Informe Anual de la agrupación, toda vez que cuando no presentan la totalidad de la documentación soporte y contable, no se puede certificar lo reportado en el Informe Anual.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe calificarse, en un primer momento, como **grave**, dado que incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas, la cual tiene su razón de ser, en presentar junto con el Informe Anual la totalidad de la documentación soporte y contable, que exige las disposiciones legales y reglamentarias aplicables. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Organización Política UNO, incumplió con la obligación de entregar junto con su Informe Anual la documentación soporte y contable de las operaciones de los egresos efectuados durante el ejercicio en revisión, sin embargo, dicha situación no se advirtió en la revisión del Informe Anual en el periodo de errores y omisiones que se llevó a cabo la Comisión de

Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, toda vez que a la fecha de presentación de dichos documentos ante la autoridad electoral, se había agotado el plazo para la revisión del Informe Anual, así como el plazo para la notificación sobre errores y omisiones detectados, por causas imputables a la agrupación política.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, la agrupación política nacional Organización Política UNO se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales inherentes al financiamiento público.

Es claro que la agrupación política nacional Organización Política UNO, afectó de forma directa el bien jurídico tutelado por la ley electoral, consistente en proporcionar toda la documentación soporte y contable que se debe anexar al Informe Anual, además de que incumplió a la obligación permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Asimismo, se concluye que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Lo anterior, en virtud de que no es la primera vez en la que dicha agrupación es sancionada por no haber presentado la documentación soporte y contable de los egresos reportados en su Informe Anual, siendo que actualiza el supuesto de reincidencia, y la conducta podría calificarse de sistemática, ya que la agrupación no entregó la documentación soporte y contable durante el ejercicio de 2002.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave ordinaria**, en atención a las siguientes circunstancias:

- a) La agrupación política conocía la obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte y contable de sus ingresos y egresos; pues a nadie puede excusarse del cumplimiento de la ley.
- b) La agrupación presentó su informe anual 4 días hábiles después de que concluyera el plazo para la revisión de dicho informe, siendo la fecha límite para elaborar observaciones de errores y omisiones el 19 de agosto de 2005, por lo que no se pudo notificar

la observación analizada en el presente inciso, sin embargo, dicha situación no la exime del cumplimiento de las obligaciones impuestas por el Código electoral y el Reglamento de la materia

- c) La agrupación política no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Derivado de lo anterior, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en los artículos 35, párrafo 13, inciso d) y 269, párrafos 1, inciso g) y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

g) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 9 lo siguiente:

“9. La agrupación política no presentó las publicaciones de carácter teórico trimestral del 1° y 2° trimestre de 2004, que estaba obligada a editar.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso h), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la agrupación no proporcionó dos de las publicaciones teóricas trimestrales que tiene como obligación editar, correspondientes al primer y segundo semestre de 2004.

Cabe señalar que no fue posible informar dicha situación a la agrupación política, toda vez que a la fecha en que presentó la documentación, ya había vencido el plazo para la revisión del informe anual, así como el plazo para la notificación sobre errores y omisiones detectados.

Por tal razón, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, señaló consideró que dicha agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso h), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este orden de ideas, el artículo 38, párrafo 1, inciso h), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que dentro de las obligaciones que tienen las agrupaciones políticas se encuentra la de editar publicaciones de carácter mensual de divulgación y otra de carácter teórico trimestral:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

h) Editar por lo menos una publicación mensual de divulgación, y otra de carácter teórico, trimestral;

...

Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo de este Código.”

En otras palabras, del artículo 38, párrafo 1, inciso h), en relación con el 34, párrafo 4, se derivan las obligaciones siguientes: 1) Editar por lo menos una publicación de divulgación mensualmente y 2) editar publicaciones de carácter teórico trimestralmente.

De lo anterior se desprende que las agrupaciones políticas nacionales, deben editar y reportar anualmente al Instituto Federal Electoral doce publicaciones mensuales de divulgación y cuatro trimestrales de carácter teórico.

En este orden de ideas, debe tenerse en consideración que el artículo 33 del Código de la materia define a las agrupaciones políticas nacionales como formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada. Así pues, el artículo 35, párrafo 7, dispone que las agrupaciones políticas nacionales gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus **actividades editoriales**, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De tal modo, se desprende que una de las finalidades primordiales que tuvo en cuenta el legislador al crear la figura de las agrupaciones políticas fue la de contar con instituciones que, sumadas a los partidos políticos, colaboraran en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía, para contribuir al enriquecimiento de la cultura política y al avance de la vida democrática del país.

Es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en la elaboración y distribución de las publicaciones mencionadas, ya que a través de ellas las agrupaciones políticas informan sobre sus actividades, capacitan a los ciudadanos y realizan investigaciones con rigor científico que brindan los elementos objetivos necesarios para que el lector pueda por sí mismo conocer una determinada problemática, sus dimensiones y repercusiones, de manera tal que le permitan adoptar una posición propia, coincidente o no con la del editor, como la formación de una conciencia crítica, lo que colmaría los fines de coadyuvar al desarrollo de una cultura política y la creación de una opinión pública mejor informada, que se han de alcanzar con la actividad que desarrollan las agrupaciones de esta naturaleza, razón por lo cual el legislador determinó dotarlas de financiamiento público.

Por lo tanto, el bien jurídico tutelado por la norma violada, consiste en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía, a través de las tareas editoriales, consistentes en las publicaciones mensuales y trimestrales que realicen las agrupaciones políticas, para contribuir al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política nacional.

Por ende al incumplir con dicha obligación la agrupación política nacional Organización Política UNO genera incertidumbre sobre su funcionalidad como institución política que coadyuva al desarrollo de la vida política, pues está incumpliendo uno de sus deberes como medio

de capacitación e información a la sociedad para un mayor conocimiento de la vida política y de sus cambios que va teniendo a través del tiempo.

En este orden de ideas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Organización Política UNO, incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso h), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

h) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 10 lo siguiente:

“10. La agrupación no presentó contrato, ni documentación que acredite el préstamo a que hace referencia su escrito de fecha 25 de agosto de 2005, además, al no presentar las balanzas de comprobación, auxiliares, póliza ficha de depósito y el estado de cuenta bancario, la autoridad electoral desconoce el monto del préstamo y garantías del mismo. Adicionalmente, no pudo verificar la autenticidad del préstamo, el depósito en la cuenta bancaria de la agrupación y el registro contable, respectivo.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.3 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código antes citado.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Con escrito de fecha 25 de agosto de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Los recursos económicos utilizados por esta Organización Política UNO, APN, durante el ejercicio 2004 fueron préstamos con cargo a la cuenta personal del que suscribe la presente”.

Al respecto, la agrupación no presentó contrato, ni documentación que acredite el préstamo a que hace referencia el escrito citado, además al no presentar las balanzas de comprobación, auxiliares, póliza de registro contable, ficha de depósito y el estado de cuenta bancario, la autoridad electoral desconoce el monto del préstamo y garantías del mismo, además, no pudo verificar la autenticidad del préstamo, el depósito en la cuenta bancaria de la agrupación, ni el registro contable respectivo.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Organización Política UNO incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 12.3 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...

Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

El artículo 12.3 del Reglamento de la materia, impone la obligación a las agrupaciones políticas de que si al final del ejercicio existiera un pasivo en su contabilidad, lo integren detalladamente (mención de montos, nombres, concepto y fechas), y registrar y soportar documentalmente dicho pasivo:

“Artículo 12.3

“Si al final del ejercicio existiera un pasivo en la contabilidad de la agrupación, éste deberá integrarse detalladamente, con mención de montos, nombres, concepto y fechas. Dichos pasivos deberán estar debidamente registrados y soportados documentalmente y autorizados por los funcionarios facultados para ello en el manual de operaciones del órgano de finanzas de la agrupación.”

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión, que durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14.2

Durante el período de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros”.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas. En primer lugar, las obligaciones a cargo de las agrupaciones de informar y reportar los pasivos contraídos, de la siguiente manera: 1) si al final del ejercicio existiera un pasivo en su contabilidad, se debe integrar detalladamente (mención de montos, nombres, concepto y fechas); y 2) se deben registrar adecuadamente los pasivos, y estos se deben soportar documentalmente.

En segundo lugar, regulan las facultades de la Comisión de Fiscalización para solicitar en todo momento a las agrupaciones cualquier información y documentación respecto de sus ingresos y egresos durante el ejercicio en revisión, así como permitirle el acceso a toda su documentación original que soporten dichos ingresos y egresos, con la finalidad de comprobar el origen de los recursos recibidos por cualquiera de las modalidades de financiamiento.

En el caso concreto, la agrupación política nacional Organización Política UNO se abstuvo de realizar obligaciones de “hacer” que requerían una actividad positiva prevista en el Código electoral y en el Reglamento de la materia, consistentes en:

?? No haber presentado el contrato o la documentación soporte que acreditará el préstamo a que hace referencia la agrupación en su escrito de fecha 25 de agosto de 2005, y el no haber integrado el mismo detalladamente, para que esta autoridad fiscalizadora tuviera conocimiento de la autenticidad del préstamo, el monto del préstamo, si existía una garantía o aval para el cumplimiento de la obligación adquirida, cómo se cubriría el adeudo precisando la fecha o fechas de pago para la liquidación de la deuda.

?? Además, la agrupación al no haber presentado los auxiliares de las cuentas de gastos, la balanza de comprobación del ejercicio 2004, la póliza de ficha de depósito y el estado de cuenta bancario (como quedó precisado en el inciso b) del presente considerando), la autoridad electoral no pudo verificar la autenticidad del préstamo, el depósito en la cuenta bancaria de la agrupación y si se encontraba debidamente registrado en su contabilidad.

El hecho de que una agrupación política no presente la totalidad de la documentación comprobatoria soporte del préstamo que recibió la

agrupación, y que no haya integrado el mismo detalladamente, para que esta autoridad electoral tuviera certeza de la autenticidad del préstamo, su monto, si existía una garantía o aval para el cumplimiento de la obligación adquirida, cómo se cubriría el adeudo precisando la fecha o fechas de pago para la liquidación de la deuda, así como la documentación contable en donde se encontrara el registro contable del crédito contraído, y no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código electoral, 12.3 y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Por las consideraciones antes vertidas, este Consejo General determina que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 12.3 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código electoral, señala en que los informes anuales serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, del citado ordenamiento legal dispone que las agrupaciones políticas gozarán de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

De lo anterior se desprende que las agrupaciones políticas, al ser instituciones que reciben financiamiento público, se encuentran obligadas a presentar un informe en el que justifiquen el origen, monto y aplicación de los ingresos recibidos, por cualquiera de las modalidades de financiamiento, en el ejercicio en revisión.

De esta manera, es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por la norma violada, es la certeza que tiene la autoridad fiscalizadora al momento de realizar la auditoría respecto del Informe Anual que presenta la agrupación política, lo cual consiste en que esta última debe entregar la documentación original que ampare los pasivos contraídos durante el ejercicio en revisión, así como de permitir a la autoridad electoral el acceso a toda la documentación comprobatoria y contable, para que la autoridad electoral tenga conocimiento de la autenticidad del préstamo, el monto del préstamo, si existía una garantía o aval para el cumplimiento de la obligación adquirida, cómo se cubriría el adeudo precisando la fecha o fechas de pago para la liquidación de la deuda.

Por consiguiente, el valor del bien jurídico tutelado por la norma, consiste en el grado de certeza que tiene la autoridad electoral al momento de realizar la auditoría del Informe Anual que presenta la agrupación política, toda vez que al no realizar la integración detallada de los pasivos contraídos, a efecto de conocer los montos, nombres, conceptos y fechas en que se cubrirá el crédito, y dichos pasivos deben estar soportados documentalmente no es válido.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe calificarse, en un primer momento, como **grave**, dado que incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas, la cual tiene su razón de ser, en presentar junto con el Informe Anual la totalidad de la documentación soporte y contable, incluyendo sus estados financieros que exige las disposiciones legales y reglamentarias aplicables. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración puede verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Organización Política UNO, incumplió con la obligación de entregar junto con su Informe Anual la documentación soporte y contable del préstamo contraído durante el ejercicio en revisión; sin embargo, dicha situación no se advirtió en la revisión del Informe Anual en el periodo de errores y omisiones, que se llevó ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, toda vez que a la fecha de presentación de dichos documentos ante la autoridad

electoral, se había agotado el plazo para la revisión del Informe Anual, así como el plazo para la notificación sobre errores y omisiones detectados, por causas imputables a la agrupación política.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, la agrupación política nacional Organización Política UNO se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales inherentes al financiamiento público.

Es claro que la agrupación política nacional Organización Política UNO, afectó de forma directa el bien jurídico tutelado por la ley electoral, consistente en proporcionar toda la documentación soporte y contable que se debe anexar al Informe Anual, además de que incumplió a la obligación permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Asimismo, se concluye que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Lo anterior, en virtud de que no es la primera vez en la que dicha agrupación es sancionada por no haber presentado la documentación soporte respecto de un préstamo, siendo que actualiza el supuesto de reincidencia, y la conducta podría calificarse de sistemática, ya que la agrupación no entregó la documentación soporte y contable de los pasivos contraídos durante el ejercicio de 2003.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave ordinaria**, en atención a las siguientes circunstancias:

- a) La agrupación política conocía la obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte y contable del préstamo contraído al que hace referencia a su escrito de fecha 25 de agosto de 2005, así como de integrarlo detalladamente, para que la autoridad fiscalizadora tuviera conocimiento de la autenticidad del préstamo, el monto del préstamo, si existía una garantía o aval para el cumplimiento de la obligación adquirida, cómo se cubriría el adeudo precisando la fecha o fechas de pago para la liquidación de la deuda; pues nadie puede excusarse del cumplimiento de la ley.

- b) La agrupación presentó su informe anual 4 días hábiles después de que concluyera el plazo para la revisión de dicho informe, siendo la fecha límite para elaborar observaciones de errores y omisiones el 19 de agosto de 2005, por lo que no se pudo notificar la observación analizada en el presente inciso, sin embargo, dicha situación no la exime del cumplimiento de las obligaciones impuestas por el Código electoral y el Reglamento de la materia
- e) La agrupación política no permitió a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Derivado de lo anterior, y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en los artículos 35, párrafo 13, inciso d) y 269, párrafos 1, inciso g) y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión de los diversos ilícitos y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho Código.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.

- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

Una vez que ha sido demostrado en cada caso concreto, que se acreditaron los hechos subjetivos y el grado de responsabilidad en que incurrió la agrupación política nacional Organización Política UNO, para luego calificar las infracciones.

Y que en el total de las irregularidades cometidas por la agrupación política se tomó en cuenta el bien jurídico tutelado por las normas violadas y la magnitud de su afectación, así como las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos realizados, la forma y el grado de su intervención en la comisión de la falta, su comportamiento posterior a la fecha en que se cometió el ilícito administrativo y las demás condiciones subjetivas de la infractora, tal como se expuso en el análisis de cada una de las conductas analizadas en los incisos del presente apartado.

Debe tenerse en cuenta, que la finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades.

Por lo anterior, el cúmulo de irregularidades cometidas por la agrupación impide que se tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual. En otros términos, las faltas en que

incurrió la agrupación y que le fueron observadas, no permiten que la autoridad tenga la plena certeza sobre el origen y destino de sus ingresos y egresos, y por tanto se impide a aquélla determinar la forma en la que la agrupación integró su patrimonio, de modo que la omisión en el cumplimiento de sus obligaciones legales y reglamentarias, imposibilita a la Comisión cumplir cabalmente con la función fiscalizadora que la ley le encomienda.

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

En ese sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”*, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que en relación a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Por lo anterior, es necesario tomar en cuenta que las sanciones que se pueden imponer a la agrupación política infractora se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, citado con anterioridad, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;

- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política; y,
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa tiene como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, lo que puede darse en el caso de la revisión de informes anuales por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de la autoridad referente a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que deben guiar su actividad.

En este orden de ideas y en atención a los criterios sostenidos por el 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 párrafo 1, del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales resulta

apta para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de las conductas que presenta en este caso la agrupación política.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso e), consistente en la negativa de registro de candidaturas, no es aplicable a la agrupación política, ya que esta no puede por sí sola, presentar candidaturas para su posible registro, razón por la que queda fuera de toda consideración posible sobre su aplicación.

Las sanciones contenidas en los incisos a) y b), no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados en atención a la especial gravedad de las conductas descritas, las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención de la infractora, puesto que una amonestación pública, una multa de hasta 5,000 días de salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, serían insuficientes para generar en la agrupación política infractora esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Tampoco son adecuadas las sanciones contenidas en los incisos c) y d) consistentes en la supresión del cincuenta por ciento o el total de la entrega de ministraciones del financiamiento público, a partir de las siguientes consideraciones:

En primer lugar, mediante Resolución CG148/2003, aprobada por este Consejo General en sesión ordinaria celebrada el día 9 de julio de 2003, la agrupación política nacional Organización Política UNO, fue sancionada con una multa de 5,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el ejercicio de 2002 equivalían a \$210,750.00, por las irregularidades detectadas durante la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2002; por lo que en el año 2004, no recibió el respectivo financiamiento público, toda vez que se le descontó parte de la multa por un importe de \$202,076.14, que le correspondía en dicho ejercicio, como consta en el resolutivo CUADRAGÉSIMO CUARTO, que a la letra dice:

“CUADRAGÉSIMO CUARTO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 5.48 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Organización Política UNO** la siguiente sanción:

- a) Una multa de 5,000 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2002, equivalente a \$210,750.00 (doscientos diez mil setecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.).”*

En segundo lugar, mediante Resolución CG148/2004, aprobada por este Consejo General en sesión ordinaria celebrada el día 5 de octubre de 2004, la agrupación política de mérito fue sancionada con la supresión total del financiamiento público que le correspondía hasta marzo de 2006, como consta en el resolutivo QUINCUAGÉSIMO SÉPTIMO, que reza:

“QUINCUAGÉSIMO SÉPTIMO.- *Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 5.75 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Organización Política UNO**, la siguiente sanción:*

- a) La **supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda como Agrupación Política hasta marzo de 2006, inclusive.**”*

Tales sanciones se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas, en que los fines perseguidos por el derecho sancionatorio no se puedan cumplir de otra manera que no sea la de excluir, temporalmente de toda actividad político-electoral, a las agrupaciones de que se trate o mediante su exclusión definitiva del sistema existente.

En esa tesitura ha de considerarse que las sanciones comprendidas en los incisos c) y d), le han sido aplicadas a la agrupación política en comento, como se señaló párrafos arriba, sin que las mismas hayan cumplido con la función preventiva ni disuasiva de la sanción, ya que la agrupación política, en el ejercicio 2004, incurre de nueva cuenta en violaciones graves a la normatividad legal y reglamentaria inherentes al financiamiento y en la rendición de cuentas; por lo tanto, serían insuficientes la aplicación de dichas sanciones para generar en la agrupación política infractora esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Por lo anterior, la exclusión de todas esas sanciones lleva a considerar que la que en esta ocasión se imponga a la agrupación, debe ser alguna de las previstas en los incisos f) o g).

Ambas sanciones recaen sobre la vigencia del registro como agrupación política nacional. La primera consiste en la suspensión temporal del citado registro por el periodo que fije la autoridad electoral; y la segunda, se refiere a la cancelación del mismo.

El elemento sobre el cual recaen las sanciones es el registro como agrupación política nacional, el cual se otorga de conformidad con lo dispuesto por el artículo 35, párrafos 1, incisos a) y b), 2, 3, 4 y 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En el caso, se estima que la sanción prevista en el inciso f) no es la idónea, toda vez que la suma de conductas irregulares desplegadas por la agrupación en su conjunto resultan ser graves, lo cual se incrementó por los diversos hechos que produjeron la violación a los bienes jurídicos tutelados por las diversas normas electorales, tanto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como del Reglamento de la materia precisados con anterioridad; y la suspensión de su registro como agrupación política nacional, por el tiempo que se fije, no cumpliría con los fines preventivos y disuasivos de la sanción.

Además, el artículo 35, párrafo 13, inciso del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece como una causal de pérdida de registro, el incumplir de manera grave con las disposiciones contenidas en el mismo ordenamiento legal. Por otra parte, en el artículo 269, párrafo 3, del Código electoral, señala que la sanción prevista en el inciso g), del párrafo 1, del mencionado artículo, se impondrá cuando el incumplimiento o infracción sea grave.

Asimismo, sería insuficiente para generar en la agrupación política infractora esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla **para que no vuelva a cometer este tipo de faltas**, pues como quedó expuesto párrafos arriba, a la agrupación política nacional Organización Política UNO, en una primera ocasión se le impuso una sanción que cubrió con el financiamiento público que le correspondía en el ejercicio 2004; y en una segunda, se le suspendió el financiamiento público hasta marzo de 2006, lo que demuestra que estas sanciones impuestas, no han alcanzado la

finalidad de inhibir que la agrupación incurra de nueva cuenta en la ejecución de infracciones.

También se debe tener en cuenta que como resultado de la determinación y comprobación de las diversas irregularidades, así como la responsabilidad de la agrupación política infractora, al elegir el tipo de sanción, otro elemento que necesariamente lleva consigo la sanción, es la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencia de la conducta infractora.

Todos los elementos a los que se ha hecho referencia se deben tomar en cuenta para determinar la sanción a imponerse, así como las circunstancias de la ejecución de las infracciones y la magnitud del daño causado a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales, permitiendo a esta autoridad electoral arribar a la conclusión de que es conveniente imponer a la agrupación política nacional Organización Política UNO, la sanción prevista en los artículos 35, párrafo 13, inciso d), 269, párrafos 1, inciso g) y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en la cancelación de su registro como agrupación política nacional.

Por otro lado, debe tenerse presente que el artículo 269, párrafo 3 del mismo ordenamiento establece que la sanción prevista en el inciso g) del párrafo 1, es decir, la cancelación de registro como agrupación política nacional, sólo podrá imponerse cuando el incumplimiento o infracción sea grave o reiterada, en la especie, esta autoridad no tiene ninguna duda respecto del carácter grave de las faltas cometidas por la agrupación.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17.1 del Reglamento de mérito, en relación con el artículo 269, párrafo 1, del citado Código electoral así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En mérito de lo antecede, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la Agrupación Política Nacional

Organización Política UNO una sanción consistente en la cancelación de su registro como agrupación política nacional, con fundamento en los artículos 35, párrafo 13, inciso d) y 269, párrafos 1, inciso g) y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

5.65

**Agrupación Política Nacional
Plataforma 4**

5.65. Agrupación Política Nacional Plataforma 4

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe Anual, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6 lo siguiente:

“6. En la cuenta de “Servicios Generales” la Agrupación presentó un recibo de arrendamiento que no reúne la totalidad de los requisitos fiscales por un importe de \$6,053.02.

Tal situación constituye a juicio de esta Comisión un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con los artículos 29, párrafo primero del Código Fiscal de la Federación, 102, párrafo primero y 145, párrafo primero, fracción III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 189 del Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la subcuenta “Renta”, se observó el registro de una póliza que presentaba como soporte documental un recibo de arrendamiento que no reunía la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que la fecha de expedición fue anterior a su fecha de impresión y carecía de lo que se indica a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO DE ARRENDAMIENTO						OBSERVACIÓN
	No.	PRESTADOR DE SERVICIOS	FECHA DE:		CONCEPTO	IMPORTE	
			EXPEDICIÓN	IMPRESIÓN			
PCH-1/02-04	167	Reyna Altagracia Zárate Luna	21-02-04	22-03-04	RENTA DEL MES DE ENERO DE 2004	\$6,053.02	EL RECIBO CARECE DE: - FIRMA DEL ARRENDADOR - No. DE CUENTA PREDIAL DEL BIEN ARRENDADO

Por lo antes expuesto, se solicitó a la agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran o, en su caso, la póliza citada con el recibo de arrendamiento en comento en original y con la totalidad de los requisitos fiscales, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con los artículos 29, párrafo primero del Código Fiscal de la Federación, 102, párrafo primero y 145, párrafo primero, fracción III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 189 del Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/971/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se presenta recibo de arrendamiento, con la totalidad, de los requisitos fiscales”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación a la autoridad electoral, se constató que el recibo número 167 fue substituido por el recibo número 168, mismo que cuenta con la firma del arrendador, sin embargo no reúne la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que carece del número de cuenta predial del bien arrendado.”

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO DE ARRENDAMIENTO				
	No.	PRESTADOR DE SERVICIOS	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE
PCH-1/02-04	168	Reyna Altagracia Zárate Luna	01-03-04	RENTA DEL MES DE ENERO DE 2004	\$6,053.02

Por tal razón la observación no quedó subsanada por un importe de \$6,053.02, al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electoral antes citados, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en relación con los artículos 29, párrafo primero del Código Fiscal de la Federación, 102, párrafo primero y 145, párrafo primero, fracción III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 189 del Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

El artículo 7.1 del Reglamento de la materia dispone que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida la persona a quien se efectuó el pago, la cual deberá ser a nombre de la agrupación política nacional, cumpliendo con los **requisitos que exigen las disposiciones fiscales vigentes a 2004:**

“Artículo 7.1

*Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. **Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...***

Dicho precepto en relación con el 14.2 del mismo Reglamento, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las a de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de la agrupación política de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo 7.1 del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación con la totalidad de los requisitos fiscales que le solicite la autoridad, lo que en el caso de estudio no sucedió.

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión, que durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Artículo 14.2

“Durante el período de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros”.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos

públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la documentación soporte de la mismas adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

En ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, entidades de interés público según la norma suprema de la Unión y que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las agrupaciones deben acreditar el origen y destino de todos los recursos con los que cuente, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento, así como en la normatividad fiscal aplicable. Esto último con la finalidad de que la autoridad tenga un alto grado de certeza sobre la procedencia y aplicación de todos sus recursos.

Para esta autoridad es claro que no cualquier documentación puede ser admitida como prueba fehaciente del uso y destino de este tipo de recursos. De ahí que las normas reglamentarias, que integran y desarrollan a la ley electoral, establezcan reglas específicas para su comprobación. En ese sentido, esta autoridad considera que sólo aquella documentación que satisface los tres extremos previstos en el artículo 7.1 del Reglamento, esto es: presentada en original, a nombre de la agrupación política y **que satisfaga todos los requisitos fiscales exigidos por la normativa en la materia**, puede ser considerada como válida para efectos de comprobación de un egreso realizado por las agrupaciones políticas. Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias reglamentarias, por lo demás conocidas por los sujetos a los que están dirigidas, implica la

imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria con los requisitos exigidos por la normatividad que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba una agrupación política a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado con claridad, en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-021/2001, en materia de egresos ya que deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos fiscales, el cual resulta aplicable tanto a partidos como a agrupaciones políticas nacionales, a saber:

“... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen. La referida documentación se debe expedir a nombre del partido político o coalición que realizó el pago.

... lo ordinario es que los egresos efectuados por dichos entes, sólo pueden ser comprobados con documentación que reúna los requisitos a que se refiere el artículo 29-A del código fiscal mencionado.

Los referidos documentos se exigen, para dar certeza de que los egresos reportados son veraces.

... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.

...”

De acuerdo con lo anterior, se desprende que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen las agrupaciones de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales, más aún cuando no es difícil obtener dicha documentación.

Así las cosas, se pueden concluir que la conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la documentación soporte de los mismos adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

Por lo que debe decirse que la documentación **sin requisitos fiscales** no hace prueba plena del egreso, pues no cumple con los requisitos que exige el artículo 7.1 del Reglamento de mérito, para acreditar los egresos que se efectúen, y la documentación presentada no está incluida en los únicos casos de excepción que el propio Reglamento permite para presentar documentación sin tales requisitos.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma es la certeza, pues en función de esas normas se obliga a la agrupación a entregar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales, de modo que la autoridad pueda conocer a cabalidad el destino de sus recursos y el modo en que fueron utilizados.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente el destino de los recursos de la agrupación.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Plataforma 4 incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k); en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con los artículos 29, párrafo primero del Código Fiscal de la Federación, 102, párrafo primero y 145, párrafo primero, fracción III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 189 del Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o

agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La norma electoral infringida es la prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como obligación de la agrupaciones políticas el entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto de sus ingresos y egresos. En ese mismo sentido, se infringieron los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión de la agrupación política de entregar la documentación como le fue solicitada, se tradujo en la imposibilidad material de la Comisión de verificar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

El hecho de que la agrupación presentara un recibo de arrendamiento que no reúne la totalidad de los requisitos fiscales exigidos por la ley, lesiona de manera indudable los principios citados, ya que dificulta el actuar de la autoridad fiscalizadora y pone en duda lo reportado por la agrupación.

Esta situación pone en evidencia que la certeza es el valor inmediatamente protegido, el cual se reviste de trascendencia debido a que constituye la base fundamental del procedimiento de fiscalización, para que la autoridad cumpla con sus fines de verificar y vigilar que los recursos recibidos por esas agrupaciones se destinen a los fines que tienen determinados, de manera que cuando no presenten los documentos comprobatorios necesarios, con tal omisión se obstaculiza esa labor y se afectan los valores mencionados.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave** pues se atentó contra valores que deben respetar las agrupaciones políticas nacionales. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En relación con las circunstancias objetivas de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Plataforma 4, incumplió con la obligación presentar su documentación con todos los requisitos exigidos legalmente, es específico un recibo de arrendamiento que no cuenta con el número de cuenta predial del bien arrendado, como se advirtió en el marco de la revisión del Informe Anual 2004 de las agrupaciones políticas nacionales, presentado ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Por lo que hace a las condiciones particulares, el sujeto infractor es una agrupación política nacional que se encuentra obligada al

acatamiento de las normas electorales, misma que intervino directamente en la comisión de la falta, al no haber subsanado todas las observaciones hechas por la autoridad electoral en su solicitud de aclaraciones.

Por otra parte, se puede apreciar que no hubo dolo ni intencionalidad en controvertir la norma, pero sí falta de cuidado.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, y tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$6,053.02 la infracción debe calificarse como **grave ordinaria** y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **grave ordinaria** y que se afectaron de manera importante los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **54** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$2,442.96** (dos mil cuatrocientos cuarenta y dos pesos 96/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional Plataforma 4, cuenta con capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$915,742.03 (novecientos quince mil setecientos cuarenta y dos pesos 03/100 M.N.).

Lo anterior aunado al hecho de que dicha agrupación estaba posibilitada para recibir financiamiento privado, por lo que para el Consejo General la sanción impuesta no afectaba el cumplimiento de sus fines ni el desarrollo de sus actividades.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7 lo siguiente:

“7. En la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que la Agrupación omitió enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Impuesto Sobre la Renta y el Impuesto al Valor Agregado, por un monto de \$198,950.40.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 23.2, inciso b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con lo señalado en el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo tanto esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio 2004.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión efectuada a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que la Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Impuesto Sobre la Renta y el Impuesto al Valor Agregado retenidos en el ejercicio de 2004, aunado a que mantiene algunos saldos pendientes de pago por concepto de retenciones a los mismos correspondientes a ejercicios anteriores. A continuación se detallan los casos en comento:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL DE LA SUBCUENTA (A)	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2004 (B)	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-04 (A+B)
RETENCIONES DEL I.S.R	\$93,159.00	\$6,316.20	\$99,475.20
RETENCION I.V.A.	93,159.00	6,316.20	99,475.20
TOTAL	\$186,318.00	\$12,632.40	\$198,950.40

Por lo antes expuesto, se solicitó a la agrupación que presentara los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago” y que proporcionara las aclaraciones que a su derecho convinieran sobre el motivo por el cual no se efectuaron dichos pagos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 antes citados, así como en los artículos 14.2 y 23.2, inciso b) del Reglamento en la materia, en relación con lo señalado en el artículo 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/971/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“A partir de su observación hemos establecido un convenio con las autoridades hacendarias, por lo que el pago se

realizara (sic) en diversos pagos, que empezarán a efectuarse a partir del próximo mes de octubre. Cabe señalar que al tiempo de realizar ese primer pago, se entregará también copia a la dirección (sic) que Usted preside”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria en virtud de que no presentó ningún documento en el cual se estipule el convenio que realizó con las autoridades hacendarias para realizar el pago de los impuestos retenidos.

La observación no quedó subsanada por un importe de \$198,950.40, toda vez que la Agrupación no efectuó los pagos correspondientes incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.2, inciso b) del Reglamento en la materia, en relación con lo señalado en el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la

*documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;
...*

“Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

En otras palabras, el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los agrupaciones.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes:

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos

originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

...”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretaría Técnica, de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Por su parte el artículo 23.2, incisos a) y b) del reglamento de la materia disponen lo siguiente:

“Artículo 23.2.

Independientemente de lo dispuesto en el presente Reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

*b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;
(...)”*

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Este criterio resulta asimismo aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo que se interpreta es aplicable a éstas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la

posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito**

despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.”

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político, aplicable a agrupaciones políticas, incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo 269 párrafo 1 del Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que las sanciones que prevé dicho artículo serán aplicables a las agrupaciones políticas nacionales.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Ahora bien, en relación con el régimen fiscal de las agrupaciones políticas nacionales es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 52, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que el régimen fiscal establecido en el artículo 50 del mismo ordenamiento no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.

“Artículo 52.

El régimen fiscal a que se refiere el artículo 50 de este Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.”

“Artículo 35

(...)

6. Las agrupaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en los artículos 50, 51 y 52 de este Código.”

Por su parte, el artículo 50, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que las agrupaciones políticas nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que

tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines.

“Artículo 50

1. Los partidos políticos nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos siguientes:

a) Los relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines;”

En el caso concreto, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada a enterar los impuestos correspondientes a las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado, situación que en la especie no ocurrió.

Así las cosas, el hecho de que la agrupación conserve en su contabilidad saldos pendientes de pago en la cuenta “Impuestos por Pagar” se traduce en un incumplimiento a lo establecido en el artículo 23.2 inciso b) del Reglamento de la materia.

Ahora bien, por lo que respecta a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, consta en el Dictamen consolidado de mérito que la agrupación omitió presentar documentación con las cifras de los saldos de la cuenta “Impuestos por Pagar” por un monto total de \$198,950.40.

En su régimen tributario, las agrupaciones políticas generalmente están exoneradas del pago de impuestos en varios rubros correspondientes a las diversas actividades que la ley considera como los medios más frecuentes usados para allegarse de recursos.

Así, es claro que el legislador buscó al establecer el régimen de excepción, entre otras circunstancias, para fomentar la realización de eventos de autofinanciamiento, tales como rifas y sorteos; enajenación de inmuebles y venta de impresos, a fin contribuir al desarrollo de sus actividades mediante la captación de financiamiento privado.

Sin embargo, como se señaló con anterioridad, el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 52, en relación con el artículo 35, párrafo 6, dispone que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a cumplir con todas las obligaciones fiscales que no prevé el artículo 50. Esto quiere decir que las exenciones contenidas en el artículo 50 son de aplicación estricta y por tanto no puede recurrirse a interpretaciones extensivas con la finalidad de potenciar el régimen exención tributaria de que gozan las agrupaciones políticas para el caso de sus actividades de autofinanciamiento.

En concordancia con el hecho de que las agrupaciones políticas tienen obligaciones de carácter fiscal de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el artículo 23.2 del reglamento de la materia desarrolla con claridad cuáles son las obligaciones fiscales que deben cumplir, a saber:

En el caso concreto, la agrupación política nacional Plataforma 4 omitió realizar los enteros correspondientes a las retenciones de terceros por un monto total de \$198,950.40 a la autoridad hacendaria.

En consecuencia, la agrupación incumplió lo previsto en el artículo 23.2 del reglamento de la materia, al no enterar los impuestos por la cantidad arriba apuntada.

Cabe recordar que en el apartado de “Considerandos” del *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes*, bajo el registro CG/184/99, de 17 de diciembre de 1999, este Consejo General apuntó lo siguiente:

“CONSIDERANDO:

...

XVIII. Que el artículo 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el régimen fiscal contenido en ese Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales; y que el artículo

35, párrafo 6, de dicho ordenamiento, establece que las agrupaciones políticas con registro gozan del régimen fiscal previsto en los artículos 50, 51 y 52 del mismo Código.”.

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP 053/2002 emitió un criterio de interpretación que destaca con claridad el objetivo y alcance del artículo 28.2 aplicable a los partidos políticos, y por ende aplicable a las agrupaciones políticas nacionales de acuerdo al artículo 23.2 de Reglamento de mérito:

1. Los recibos que expidan a los partidos políticos las personas a las que efectúen pagos, deben cumplir con los requisitos que exijan las disposiciones fiscales aplicables.

2. Independientemente de cumplir con lo dispuesto en el Reglamento, los partidos políticos deben sujetarse a las disposiciones fiscales que estén obligados a cumplir, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado.

3. La Comisión de Fiscalización está facultada para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes. Para tal efecto, también está facultada para solicitar a los partidos políticos la documentación necesaria y éstos, a su vez, tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros. Ahora, conforme con lo establecido en el artículo 110, fracción V, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se asimilan a los ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, los honorarios que perciban las personas físicas por la prestación de servicios personales independientes.

En el párrafo primero del artículo 113 del mismo ordenamiento se establece que quienes hagan pagos por el concepto antes precisado, están obligados a efectuar retenciones y enteros mensuales que tendrán el carácter de pagos provisionales a cuenta del impuesto anual. En el párrafo primero del artículo 102 de la ley en cita, se dispone que los partidos y asociaciones políticas tendrán las

obligaciones de retener el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros.”

De lo transcrito se tiene lo siguiente: 1) las agrupaciones al igual que los partidos políticos nacionales tienen obligaciones de carácter fiscal cuyo cumplimiento es ineludible; 2) asimismo las agrupaciones políticas deben sujetarse a las disposiciones fiscales, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar los impuestos a los que esté obligada.

En ese sentido, debe quedar claro que la autoridad fiscalizadora en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento vía oficio la observación correspondiente, y al otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

En virtud de las consideraciones vertidas, este Consejo General concluye que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, inciso b) del Reglamento en la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1°-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018/2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral aplicable en lo conducente afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida (...) y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe

proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

La falta se califica como **grave**, pues si bien es cierto que las agrupaciones políticas se encuentran sujetas a un régimen fiscal el cual genera obligaciones cuyo cumplimiento es ineludible, también lo es que este tipo de conductas no impiden conocer a esta autoridad electoral federal la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Por lo antes expuesto, este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave ordinaria** la irregularidad, procede a determinar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado por parte de la agrupación al no enterar impuestos.

En segundo lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a la normatividad electoral, reglamentaria y contable.

En tercer lugar, este Consejo General concluye que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Lo anterior, en virtud de que no es la primera vez en la que dicha agrupación es sancionada por no enterar de impuestos a las autoridades hacendarias, siendo que actualiza el

supuesto de **reincidencia**, y la conducta podría calificarse de sistemática, ya que la agrupación no enteró los impuestos Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado durante el ejercicio de 2003.

Adicionalmente, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política nacional no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

En mérito de lo que antecede, la falta se califica como de **grave ordinaria** y, en consecuencia, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política nacional una sanción dentro de lo dispuesto en el artículo 269, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una **Amonestación Pública**.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Finalmente, dado que de la falta que por esta vía se resuelve podría derivar en irregularidades cuyo conocimiento es competencia de otras autoridades, se instruye a la Secretaria Ejecutiva de este Consejo General para que dé **vista** a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**. Lo anterior, con la finalidad de que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en derecho proceda.

5.66

**Agrupación Política Nacional
Praxis Democrática**

5.66. Agrupación Política Nacional Praxis Democrática

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6 lo siguiente:

“6. Se observó una factura por un importe de \$29,500.00, que rebasa los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, y que se debió pagar mediante cheque individual a nombre del proveedor, sin embargo, un monto de \$18,500.00, se pagó con 8 cheques al portador, por lo que incumple con la normatividad.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 7.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

En la subcuenta “Investigaciones Sociales”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura, la cual rebasa los 100 días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2004 equivalían a \$4,524.00, por lo tanto, se debió pagar mediante cheque individual a nombre del proveedor; sin embargo, una parte fue liquidada con un cheque a nombre del proveedor y la complementaria con 8 cheques al portador. A continuación se detalla el caso en comentario:

FACTURA					CHEQUE			
No.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE	No.	BENEFICIARIO	AL PORTADOR (*)	NOMINATIVO
151	05-Oct-04	María Teresa Errasti Diddi	Investigación Socioeconómica y Política "Auditoría Ambiental, Instrumento de Verificación de Normas Aplicables a las Empresas del Distrito Federal y Zona Conurbana y su Impacto Económico"	\$29,500.00	758	Lic. Teresa Errasti Diddi		\$11,000.00
					759	Portador	\$2,200.00	
					760	Portador	2,500.00	
					761	Portador	2,500.00	
					762	Portador	2,500.00	
					764	Portador	2,500.00	
					765	Portador	2,600.00	
					766	Portador	1,300.00	
					767	Portador	2,600.00	
TOTAL				\$29,500.00			\$18,700.00	\$11,000.00
CIFRA OBSERVADA							\$18,500.00	
DIFERENCIA							\$200.00	

(*) La diferencia de \$200.00 ampara el pago de los combustibles

Por lo que corresponde a la columna "Nominativo" por \$11,000.00, se consideró que al pagar el importe mediante cheque a nombre del proveedor, se cumplió con lo establecido en la normatividad; sin embargo, referente a la columna "Al Portador", fila "Cifra Observada" por \$18,500.00, la agrupación no cumplió con la normatividad, en cuanto a que todo gasto que rebase los 100 días de salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, deberá pagarse en su totalidad mediante cheque a nombre del proveedor.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.3 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1039/05, de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación en la misma fecha.

Al respecto, mediante escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a letra se transcribe:

"2. en relación al registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura que rebasa los 100 salarios mínimos generales y que debió de pagarse con cheque nominativo pero que fue pagada con ocho cheques al portador, se aclara lo siguiente.

(...)

C. Como se desprende de la parte relativa cuestionada del evento celebrado y materia de la presente aclaración, señalados en el punto I de este mismo documento, se realizaron 'Pagos Parciales al Portador', es decir, gastos respectivos dado que existía sendo Contrato de Prestación de Servicios, cuya máxima de perfeccionamiento conforme a la ley, fue la voluntad de las partes, sin que se violentara de manera alguna lo dispuesto por el artículo 5.4 del Reglamento en comento, toda vez, que los pagos fueron emitidos por cantidades inferiores a los 100 salarios mínimos aplicables en el Distrito Federal, que en su oportunidad representaba la cantidad de \$4,524.00. Como se desprende de las constancias respectivas nunca se rebaso la cantidad permitida. A mayor abundamiento la parte relativa del citado artículo 5.4 dispone "(....)... "Tratándose de Gastos efectuados por un monto menor al señalado, los mismos podrán pagarse en efectivo....." luego entonces, desde nuestra perspectiva hermenéutica, en ningún momento se violentó los topes de 100 (sic) salarios mínimos respectivos aplicables en su oportunidad y en su caso.

D.- Si bien el artículo 5.4 señalado, no regula 'pagos parciales al portador', menores a 100 salarios mínimos aplicables en el Distrito Federal, también es cierto es que 'no prohíbe pagos parciales al portador', menores a 100 salarios mínimos aplicables en el Distrito Federal,' sin que esto implique introducir elementos normativos novedosos (interpretación extensiva), ni aplicar la norma a casos distintos de los previstos en ella (analogía).

Los problemas de la interpretación de las tantas veces citado artículo 5.4 no terminan con su simple aplicación. Existe otro tipo de problemas vinculados con el uso del lenguaje aplicable. Cabe señalar que el tantas veces citado artículo 5.4 señala únicamente el vocablo o término 'Pagos' utilizado como premisa de su accionar, entendiéndose esto como 'desembolsos pecuniarios (uno o varios pagos) que se destinan a hacer frente a las expensas impuestas por las tareas aplicables en los distintos campos de su aplicación', como es el asunto de cuenta.

Así creemos que conforme al criterio funcional, para interpretar el sentido de una norma o disposición como lo representa el artículo 5.4 en comento, se deben tomar en cuenta los diversos factores relacionados con la creación, aplicación y funcionamiento de la norma en cuestión, que no pertenezcan a los criterios de interpretación gramatical y sistemático. Sustentamos lo anterior con base en la siguiente tesis:

‘La interpretación del Tribunal Electoral ha señalado que ‘conforme al criterio funcional, para interpretar el sentido de una disposición que genera dudas en cuanto a su aplicación, se deben tomar en cuenta los diversos factores relacionados con la creación, aplicación y funcionamiento de la norma jurídica en cuestión, que no pertenezcan a los criterios de interpretación gramatical y sistemático’.

‘Tesis relevante de la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, visible en la p. 739 de la Memoria del TFE, Tomo II’.

E.- Una ultima (sic) precisión es en el sentido de que se reflexione nuestros cuestionamientos, mismos que consideramos mediante el accionar dentro del ámbito aplicable; como un total respeto a los mecanismos que regulan la acreditación de gastos efectuados por actividades editoriales, de educación y capacitación política y de investigación socioeconómica y política”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la agrupación no satisfizo a la autoridad electoral, en virtud de que el importe de la factura, que es la que soporta el gasto realizado, rebasa el monto de los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, por tanto su pago individual o en partes, debió realizarse mediante cheque (s) nominativo (s) a nombre del proveedor y no expedir cheque (s) al portador. Cabe señalar que la finalidad de dicha norma es para regular el debido uso y destino real de los recursos provenientes del financiamiento público y que los pagos realizados sean

transparentes sin que se pueda dar el supuesto de que el proveedor no reciba la suma total que amparan los comprobantes, por lo que no se trata de dar una interpretación a la normatividad en forma caprichosa, sino que tiene el propósito de asegurar el buen uso del financiamiento público otorgado a las agrupaciones políticas.

En consecuencia, no se puede considerar como subsanada la observación toda vez que en lo subsecuente se actuaría de igual forma y se estaría contraviniendo lo dispuesto en la normatividad.

Por lo anterior, la observación se considera no subsanada, por un importe de \$18,500.00, al incumplir con el artículo 7.3 del Reglamento en la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Movimiento Expresión Política incumplió con lo establecido en el artículo 7.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 7.3 del Reglamento de la materia dispone que:

“7.3. Todo pago que efectúen las agrupaciones políticas que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nóminas. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria a que hace referencia este artículo.”

El precepto citado establece una limitante a la circulación del dinero en efectivo, toda vez que cuando los gastos efectuados rebasen la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, el pago correspondiente habrá de efectuarse mediante cheque, exceptuándose de lo anterior únicamente

los pagos por medio de nóminas bajo los conceptos de sueldos y salarios

La razón de ser de este argumento estriba en la necesidad de generar medios propicios para ejercer un mayor control respecto de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales. La circulación del dinero en efectivo no genera la certeza buscada en dicho control, por lo que deben establecerse límites. En ese tenor, el precepto anteriormente citado claramente pone una limitante a las erogaciones que los partidos lleven a cabo.

La finalidad buscada con este tipo de requisitos en la rendición de cuentas a la que están obligadas las agrupaciones políticas a través de la entrega de informes con la documentación anexa requerida, es la de otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los gastos reportados.

Así las cosas, la norma señalada con anterioridad resulta aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, respecto de la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en sus informes, para en su caso, aplicar la sanción que corresponda.

Ahora bien, en el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de cumplir con una de las obligaciones de “hacer”, previstas en el Reglamento de la materia, consistente en efectuar el pago mediante cheque nominativo, por un servicio contratado cuyo costo excede el límite de la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal.

En este orden de ideas, se infiere que la agrupación política al incumplir con la obligación de hacer descrita en los párrafos precedentes, incurre en una conducta de omisión, que a su vez imposibilita el cumplimiento de la función fiscalizadora de esta autoridad.

Lo anterior, en razón de que los pagos a través de cheques nominativos permiten un mayor y estricto control de las operaciones que se efectúan y al mismo tiempo permiten una mayor accesibilidad a la documentación soporte de dichos gastos, que es indispensable para

que en el ejercicio de fiscalización se logre corroborar lo que es reportado por la agrupación política.

Así las cosas, la verificación de los gastos realizados y reportados se imposibilita, lo que necesariamente se traduce en la incertidumbre respecto de la veracidad de lo reportado por la agrupación política. Toda vez que como ha sido sostenido, el ejercicio de las funciones de vigilancia tiene por objeto verificar que los gastos de las agrupaciones se utilicen para financiar las actividades que les han sido conferidas, a través de lo que ellas mismas reporten y comprueben con los medios de prueba permitidos.

Ahora bien, la finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas nacionales a los recursos públicos con que cuentan para la realización de las actividades que les han sido conferidas.

Así las cosas, resulta evidente que en ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, entidades de interés público según la norma suprema de la Unión y que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documento como comprobante de egreso, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables. Máxime si la normatividad aplicable es lo suficientemente explícita en los supuestos que prevé como para no dejar márgenes para interpretación alguna.

En este sentido y como quedó asentado anteriormente, la normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las agrupaciones deben acreditar el destino de todos sus recursos, tales como efectuar pagos mediante ciertos medios únicos.

De tal modo que, esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, incumpla con la forma de realizar un pago a proveedores o prestadores de servicios, mediante cheque nominativo, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del destino de los recursos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba una agrupación política a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

Así las cosas, se debe concluir que la conducta desplegada por la agrupación menoscaba la certeza que esta autoridad respecto de la certeza de los gastos reportados, ya que el deber de efectuar el pago mediante cheque a nombre del proveedor o prestador de servicios por rebasar los montos máximos para llevar a cabo operaciones en efectivo tiene por finalidad generar dicha certidumbre.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma electoral es la certeza, y en función de esta norma se obliga a las agrupaciones políticas nacionales a cumplir con ciertos requisitos al llevar a cabo erogaciones, de modo que la autoridad pueda conocer a cabalidad el destino de sus recursos y el modo en que fueron utilizados.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, resulta evidente que lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente el destino de los recursos de la agrupación política nacional Praxis Democrática.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a determinar la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, prescribe los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás

disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas bajo los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

De este modo, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias, en las que debe contemplarse:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; así como, aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atenderse a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

Ahora bien, en el caso concreto, al individualizar la sanción se destaca lo siguiente:

Las normas electorales infringidas son las previstas en el artículo 7.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, que establece como obligación de las agrupaciones políticas nacionales efectuar el pago mediante cheque de los gastos que efectúen que rebasen el monto equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por los preceptos anteriormente mencionados debe tenerse en consideración que el artículo 33, párrafo primero de la legislación electoral federal define a las agrupaciones políticas nacionales como formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada. Por su parte, el artículo 38, párrafo primero, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 dispone que son obligaciones de las agrupaciones políticas permitir la práctica de auditorías y verificaciones, así como entregar la documentación respecto de sus egresos.

De lo anterior se desprende que una de las finalidades primordiales que tuvo en cuenta el legislador al crear la figura de las agrupaciones políticas fue la de contar con instituciones que, sumadas a los partidos políticos, colaboraran en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía, para contribuir al enriquecimiento de la cultura política y al avance de la vida democrática del país. Sin embargo, para llevar a cabo ese tipo de actividades, las agrupaciones requieren del suministro de recursos económicos. En tal tesitura es menester imponer un control al origen y destino de los mismos.

Es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en imponer una serie de obligaciones a las agrupaciones políticas que se traducen en requisitos que deberán cumplir para llevar el control de sus ingresos y egresos, así como la forma en que habrán de reportarlos en los informes que rinden a esta autoridad electoral. De ahí se desprende la obligación ya descrita y establecida en el artículo 7.3 del Reglamento de la materia, en el sentido de que la agrupación deberá efectuar el pago mediante

cheque de aquellos gastos que rebasen la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal.

De esta manera, es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por la norma violada, consiste en ejercer un debido control en el manejo de los recursos de las agrupaciones políticas, a través de evitar la circulación del dinero en efectivo, con el objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral.

Por lo que hace a la jerarquía de tal bien, debe decirse que el control en el manejo de los recursos reviste especial importancia para nuestra sociedad, pues la rendición de cuentas es uno de los pilares que permiten la existencia y el financiamiento de dichos recursos. En virtud de que dichos recursos forman parte del patrimonio de las agrupaciones políticas, siguen también la suerte en la rendición de cuentas y es por ello que esta autoridad electoral tiene amplias facultades para fiscalizar los egresos de dichos entes políticos.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave**, pues se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales, como lo es el de evitar la circulación indebida de efectivo respecto de ciertos montos máximos establecidos en la misma norma. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Praxis Democrática incumplió con la obligación de cubrir el pago de una factura por un importe de \$29,500.00 (veintinueve mil quinientos pesos 00/100 M.N.), que rebasa los cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, y que se debió pagar mediante cheque individual a nombre del proveedor o prestador de servicios; sin embargo, un monto de \$18,500.00 (dieciocho mil quinientos pesos 00/100 M.N.), se pagó con ocho cheques al portador, por lo que incumple con la normatividad, tal y como se advirtió en la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de 2004, presentado por la agrupación política ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Por lo que hace a las condiciones particulares del sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales.

En la respuesta que la agrupación política nacional en comento remitió a la Comisión de Fiscalización, al haber sido notificada de la irregularidad en comento, admitió haber efectuado el pago mencionado en el párrafo precedente mediante la emisión de ocho cheques al portador, intentando argumentar que su conducta no se encuentra encuadrada en el artículo 7.3 sino en el artículo 5.4 del Reglamento de la materia, y que en tal virtud no resulta violatoria de norma electoral alguna. Al efecto, cabe señalar que el artículo que refiere la agrupación, no existe en el cuerpo del ordenamiento jurídico en comento, toda vez que el artículo 5, se integra únicamente por los numerales 5.1 y 5.2., desconociéndose así a que supuesto normativo se refiere el ente político.

De la información con que cuenta esta autoridad en sus archivos, se advierte que la agrupación política nacional incurrió en la misma violación, derivado de la revisión de su Informe Anual correspondiente al ejercicio de 2003, siendo sancionada en ese entonces como falta medianamente grave, imponiéndose, como multa, un monto de \$23,482.60.00 (veintitrés mil cuatrocientos ochenta y dos pesos 60/100 M.N.).

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Praxis Democrática no sólo afectó de forma directa y deliberada el bien jurídico protegido por la ley electoral, consistente en ejercer un debido control en el manejo de los recursos de las agrupaciones políticas, con el objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral, sino que se trata de una **conducta reincidente**.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave ordinaria** y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **grave ordinaria** y que se afectaron de manera importante los bienes

jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **61** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$2,775.00** (dos mil setecientos setenta y cinco pesos 00/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional cuenta con la capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$ 496,942.37 (cuatrocientos noventa y seis mil novecientos cuarenta y dos pesos 37/100 M. N.) por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7 lo siguiente:

“7. De la revisión a cuenta “Anticipo para Gastos”, subcuentas “Ladislao Camacho” y “Margarita Camacho”, se observó que mantenían saldos pendientes de comprobar correspondientes a los anticipos para gastos del ejercicio 2004 y ejercicios anteriores, sin embargo la Agrupación Política no presentó documentación soporte ni aclaración alguna por un importe de \$165,313.37.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento en la materia, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales..”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a las subcuentas “Ladislao Camacho” y “Margarita Camacho”, se observó que mantenían saldos pendientes de comprobar correspondientes a los anticipos para gastos del ejercicio 2004 y ejercicios anteriores. A continuación se detallan los saldos en comento:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL (ANTICIPOS DEL EJERCICIO ANTERIOR) 2003	ANTICIPOS OTORGADOS EN EL EJERCICIO 2004	ANTICIPOS COMPROBADOS EN EL EJERCICIO 2004	TOTAL ANTICIPOS PENDIENTES DE COMPROBAR AL 31-12-04
	(A)	(B)	(C)	(A+B-C)
Ladislao Camacho	\$142,409.79	\$163,912.50	\$60,029.22	\$246,293.07
Margarita Camacho	72,305.09	3,750.00	0.00	76,055.09
Total	\$214,714.88	\$167,662.50	\$60,029.22	\$322,348.16

Como se observa en el cuadro anterior, la agrupación no se ha dado a la tarea de recuperar los recursos o recabar la documentación comprobatoria de los anticipos otorgados en ejercicios anteriores, además de que entregó más recursos como anticipo para gastos durante el ejercicio de 2004. Por lo antes expuesto, se solicitó a la agrupación que informara a la autoridad electoral las gestiones efectuadas para la recuperación de dichos recursos y presentara la documentación correspondiente para su comprobación, así como las

aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1039/05, de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se presenta la documentación comprobatoria de los anticipos para gastos otorgados en ejercicios anteriores.”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“De la verificación a la documentación se observó que la agrupación no presentó la totalidad de la documentación comprobatoria como se detalla a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE OBSERVADO	IMPORTE PRESENTADO EN DOCUMENTACIÓN CON ESCRITO DE FECHA 02-09-05	IMPORTE NO COMPROBADO
Ladislao Camacho	\$246,293.07	\$114,207.12	\$132,085.95
Margarita Camacho	76,055.09	42,827.67	33,227.42
Total	\$322,348.16	\$157,034.79	\$165,313.37

Por lo que corresponde a la documentación presentada, por un total de \$157,034.79, la observación se consideró subsanada.

Con respecto al importe de \$165,313.37, la agrupación no presentó documentación ni dio aclaración alguna, por lo que la observación se consideró no subsanada al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento en la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Praxis Democrática incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento en la materia.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos, al siguiente tenor:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;”

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece como obligación de las agrupaciones políticas la siguiente:

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Podemos así entender, que se impone a las agrupaciones políticas la obligación de revelar a la autoridad electoral fiscalizadora todos los documentos originales que estén relacionados con sus ingresos, egresos, contabilidad y/o estados financieros, cuando para el debido ejercicio de sus atribuciones así lo requiera.

Derivado de lo anterior, se entiende que se impone una clara obligación a las agrupaciones políticas nacionales, que se traduce en llevar a cabo “acciones positivas” o “de hacer”, para el debido control en el manejo de sus recursos, con el objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral.

Así, se puede desprender que la finalidad de la normatividad aplicable es la de otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas nacionales; e impone claramente la obligación de entregar la documentación que comprueben dichos recursos que le solicite esa autoridad.

De este modo, lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con lo que establece el artículo 14.2 del Reglamento, resultan aplicables para determinar tres situaciones específicas: 1) si la agrupación permitió que la autoridad fiscalizadora llevara a cabo todas las auditorías y verificaciones para corroborar la veracidad de lo reportado; 2) **conocer si la agrupación permitió el acceso a toda la documentación comprobatoria de sus egresos**, y; 3) determinar si no existió obstrucción o impedimento a cargo de la agrupación política respecto de la facultad que asiste a la autoridad fiscalizadora para solicitar en todo momento la documentación comprobatoria de los egresos de las agrupaciones políticas nacionales.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, ya sea respecto de su obligación de presentar la documentación que soporte sus egresos; o respecto de la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la

veracidad de lo reportado en sus informes, para en su caso, aplicar la sanción que corresponda.

En este orden de ideas, se infiere que la agrupación política al incumplir con la obligación descrita en el párrafo anterior, incurre en una conducta de omisión, que a su vez imposibilita el cumplimiento de la función fiscalizadora de esta autoridad.

Lo anterior, en razón de que la documentación soporte es indispensable para que en el ejercicio de fiscalización se logre corroborar lo reportado en el Informe Anual por la agrupación política. Así las cosas, la verificación de los gastos realizados y reportados se imposibilita, lo que necesariamente se traduce en la incertidumbre respecto de la veracidad de lo reportado por la agrupación política. Toda vez que como ha sido sostenido, el ejercicio de las funciones de vigilancia tiene por objeto verificar que los recursos de las agrupaciones se utilicen para financiar las actividades que les han sido conferidas, a través de lo que ellas mismas reporten y comprueben con la documentación respectiva.

Por otro lado, como quedó asentado en los primeros párrafos de este análisis, el requerimiento de la documentación comprobatoria fue debidamente efectuado mediante oficio a la agrupación política. Sin embargo, no obstante la respectiva respuesta emitida, dicha agrupación remitió parcialmente la documentación requerida, dejando subsistente el incumplimiento anteriormente descrito.

Para explicar lo anterior, cabe citar la siguiente tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la

*aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la***

violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**

Este criterio resulta aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que las obligaciones en análisis son impuestas a las agrupaciones políticas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. De tal modo que el mismo criterio resulta aplicable por lo que se refiere a las tesis emitidas por el anteriormente referido Tribunal Electoral.

De este modo, se entiende que las agrupaciones políticas, entre otras obligaciones, tienen la consistente en que cuando la propia autoridad

emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Así las cosas, con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política nacional que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

Ahora bien, la finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas nacionales a los recursos públicos con que cuentan para la realización de las actividades que les han sido conferidas.

Esto último con la finalidad de que la autoridad tenga un alto grado de certeza sobre la procedencia y aplicación de todos sus recursos. Por lo que cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias reglamentarias, por lo demás conocidas por los sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas en sus informes.

De tal modo que, esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del control del ejercicio de los recursos públicos.

Así las cosas, se debe concluir que la conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la necesaria documentación soporte de los saldos pendientes de comprobar correspondientes a los anticipos para gastos del ejercicio 2004 y

ejercicios anteriores no fue remitida totalmente, ni mucho menos efectuada aclaración alguna al respecto, no obstante haber sido requerida por esta autoridad.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma electoral es la certeza, y en función de esta norma se obliga a las agrupaciones políticas nacionales a entregar la documentación soporte de sus egresos, que sea requerida por esta autoridad electoral para estar en aptitud de conocer a cabalidad el destino de sus recursos y el modo en que fueron utilizados.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, resulta evidente que lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente el destino de los recursos de la agrupación política nacional Praxis Democrática.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a determinar la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, prescribe los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas bajo los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el

Consejo General del Instituto Federal Electoral debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

De este modo, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias, en las que debe contemplarse:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; así como, aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atenderse a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

Ahora bien, en el caso concreto, al individualizar la sanción se destaca lo siguiente:

Las normas electorales infringidas son las previstas en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, que establece como obligación de las agrupaciones políticas nacionales permitir el acceso a la autoridad electoral a todos los documentos comprobatorios de sus egresos.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por los preceptos anteriormente mencionados debe tenerse en consideración que el artículo 33, párrafo primero de la legislación electoral federal define a las agrupaciones políticas nacionales como formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada. Por su parte, el artículo 38, párrafo primero, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 dispone que son obligaciones de las agrupaciones políticas permitir la práctica de auditorías y verificaciones, así como entregar la documentación respecto de sus egresos.

De lo anterior se desprende que una de las finalidades primordiales que tuvo en cuenta el legislador al crear la figura de las agrupaciones políticas fue la de contar con instituciones que, sumadas a los partidos políticos, colaboraran en la capacitación y educación cívica de la ciudadanía, para contribuir al enriquecimiento de la cultura política y al avance de la vida democrática del país. Sin embargo, para llevar a cabo ese tipo de actividades, las agrupaciones requieren del suministro de recursos económicos. En tal tesitura es menester imponer un control al origen y destino de los mismos.

Es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en imponer una serie de obligaciones a las agrupaciones políticas que se traducen en requisitos que deberán cumplir para llevar el control de sus ingresos y egresos, así como la forma en que habrán de reportarlos en los informes que rinden a esta autoridad electoral. De ahí se desprende la obligación impuesta ya descrita por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento de la materia, en el sentido de que la agrupación deberá proporcionar la documentación comprobatoria de los egresos que efectúe.

De esta manera, es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por la norma violada, consiste en ejercer un debido control en el manejo de los recursos de las agrupaciones políticas, con el objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral.

Por lo que hace a la jerarquía de tal bien, debe decirse que el control en el manejo de los recursos reviste especial importancia para nuestra

sociedad, pues la rendición de cuentas es uno de los pilares que permiten la existencia y el financiamiento de dichos recursos. En virtud de que dichos recursos forman parte del patrimonio de las agrupaciones políticas, siguen también la suerte en la rendición de cuentas y es por ello que esta autoridad electoral tiene amplias facultades para fiscalizar los egresos de dichos entes políticos.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave**, pues se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales, como lo es el de allegarle a esta autoridad electoral de los medios necesarios para que logre cumplir con sus funciones fiscalizadoras. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Praxis Democrática incumplió con la obligación de presentar la documentación comprobatoria de los saldos pendientes de comprobar correspondientes a los anticipos para gastos del ejercicio 2004, ni mucho menos emitió aclaración en relación a los mismos y que fueron reportados dentro de la cuenta “Anticipo para Gastos”, subcuentas “Ladislao Camacho” y “Margarita Camacho”, por un importe de \$165,313.37, como se advirtió en la revisión del informe anual correspondiente al ejercicio de 2004, presentado por la agrupación política ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Por lo que hace a las condiciones particulares del sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales.

En la respuesta que la agrupación política nacional en comento remitió a la Comisión de Fiscalización, al haber sido notificada de la irregularidad en comento, únicamente remitió la documentación comprobatoria solicitada por un total de \$157,034.79, sin emitir aclaración adicional alguna.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Praxis Democrática no sólo afectó de forma directa y deliberada el bien

jurídico protegido por la ley electoral, consistente en ejercer un debido control en el manejo de los recursos de las agrupaciones políticas, con el objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral, sino que se trata de una conducta reincidente.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como **grave ordinaria** y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **grave ordinaria** y que se afectaron de manera importante los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **3654** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$165,313.37** (ciento sesenta y cinco mil trescientos trece pesos 37/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional cuenta con la capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$ 496,942.37 (cuatrocientos noventa y seis mil novecientos cuarenta y dos pesos 37/100 M. N.) por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un

beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

5.68

**Agrupación Política Nacional
Red de Acción Democrática**

5.68. Agrupación Política Nacional Red de Acción Democrática

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 1 lo siguiente:

“1. La Agrupación Política Nacional Red de Acción Democrática no presentó su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos del ejercicio 2004, ni la documentación soporte correspondiente.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 35 párrafos 11 y 12, 38 párrafo 1, incisos a) y k), 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.1, 12.1, 12.4 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a), b) y e) y 39, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización considera dar vista a la Tesorería de la Federación, a fin de que proceda al cobro de las sanciones que se impongan a la otrora Agrupación Política Nacional Red de Acción Democrática, con fundamento en el artículo 272, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

La Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1310/04 de fecha 30 de noviembre de 2004, recibido por

la agrupación el 15 de diciembre del mismo año, le hizo de su conocimiento que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio de 2004, iniciaría el 1 de enero y concluiría el 12 de mayo del 2005; por lo que la presentación de dicho informe debería efectuarse dentro de ese periodo ante dicha Secretaría Técnica.

Sin embargo, la agrupación no presentó ante la autoridad electoral el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2004 ni la respectiva documentación comprobatoria.

En consecuencia, mediante oficio número STCFRPAP/729/05 de fecha 23 de mayo de 2005, recibido por la agrupación el 17 de junio del mismo año, se le indicó que al no presentar el Informe Anual sobre el origen y destino de sus recursos correspondiente al 2004, estaba incumpliendo con lo establecido en el artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, situación que se haría del conocimiento de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, para los efectos que procedieran. Por lo anterior, se solicitó nuevamente a la agrupación que presentara el Informe Anual así como su documentación soporte correspondiente al ejercicio de 2004 a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en la normatividad.

No obstante lo anterior, la agrupación política, no dio contestación al oficio citado, ni presentó Informe Anual con la documentación correspondiente, por lo que este Consejo General concluye que incumplió con lo dispuesto en los artículos 35, párrafos 11 y 12; 38, párrafo 1, incisos a) y k), en relación con el 34, párrafo 4 y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.1, 12.1, 12.4 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que las agrupaciones políticas deberán presentar un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad, así como presentar dicho informe a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

“Artículo 35

(...)

11. Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar además, a la comisión de consejeros prevista en el artículo 49, párrafo 6, de este Código, un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.

12. El informe a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.”

El artículo 38, párrafo 1, incisos a) y k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé las obligaciones de conducir sus actividades dentro de los causes legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático asimismo, la obligación de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

a) Conducir sus actividades dentro de los causes legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

(...)

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

(...)

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo de este Código.”

El artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) fracción II del Código electoral, establece que las agrupaciones políticas nacionales deberán reportar a la Comisión de Fiscalización en el Informe Anual los ingresos totales y gastos ordinarios que se hayan realizado durante el ejercicio que se presenta.

“Artículo 49-A

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales:

(...)

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.”

Por otra parte, el artículo 11.1 del Reglamento de la materia establece de forma clara y sin lugar a interpretaciones una obligación de hacer al señalar que las agrupaciones políticas deberán entregar a la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretaría Técnica, los informes anuales del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquiera de las modalidades de financiamiento, así como el empleo y aplicación que den al mismo.

“Artículo 11.1.

Las agrupaciones políticas deberán entregar a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, a través de su Secretaría Técnica, los informes anuales del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.”

Por otra parte el artículo 12.1 del Reglamento de la materia señala el periodo de entrega de los informes anuales que por obligación tienen que presentar las agrupaciones debiendo ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

“Artículo 12.1.

Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este Reglamento”.

El artículo 12.4 del Reglamento de la materia señala de manera puntual la información y documentación que deberá de acompañarse al Informe Anual.

“Artículo 12.4.

Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

a) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la agrupación política en el año de ejercicio, incluyendo las pólizas correspondientes;

b) Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el presente Reglamento, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización;

c) Las balanzas de comprobación mensuales que no hubieren sido remitidas con anterioridad a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización, y la balanza anual;

d) Los controles de folios a que se refiere el artículo 3.4;

e) El control de folios a que se refiere el artículo 10.6 y la relación a que hace referencia el artículo 10.8; y

f) El inventario físico a que se refiere el artículo 20 de este Reglamento.”

El artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes:

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código de la materia, tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Por su parte, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretaría Técnica de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

El artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código electoral regula dos supuestos: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de presentar ante la autoridad electoral su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos recibidos por cualquier modalidad; y 2) la obligación de presentar el citado informe antes de 90 días contados a partir del último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

El artículo 49, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código electoral, tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la obligación que se imponen a las agrupaciones de presentar a la Comisión de

Fiscalización los informes sobre el origen, monto y destino de los ingresos; y 2) la obligación de reportar en los informes anuales los ingresos y gastos ordinarios efectuados durante el ejercicio objeto del informe.

Asimismo, el artículo 11.1 del Reglamento de la materia tiene por objeto regular la obligación de las agrupaciones políticas de entregar a la Comisión de Fiscalización a través de su Secretaría Técnica, los informes anuales del origen, monto y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento.

El artículo 12.1 del Reglamento aplicable uniforma la obligación de las agrupaciones de presentar los informes anuales dentro de los 90 días del año siguiente del que se informa, en los cuales deben reportar los ingresos y egresos totales realizados por la agrupación durante el ejercicio revisado, y que dichos ingresos y egresos deberán estar registrados en la contabilidad de la agrupación.

El artículo 12.4 del Reglamento de la materia tiene como fin regular la documentación que debe acompañar la agrupación junto con la presentación de su Informe Anual.

El artículo 14.2 reglamenta la obligación de las agrupaciones políticas, durante el periodo de revisión de los informes anuales, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas.

En primer lugar: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de presentar ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, a través de su Secretaría Técnica, el Informe Anual sobre el origen, monto y destino de los recursos que hayan recibido por cualquier modalidad de financiamiento; 2) la obligación de presentar el citado informe antes de 90 días contados a partir del último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte; 3) la obligación de reportar la totalidad de los ingresos y egresos realizados por la agrupación durante el ejercicio en revisión; 4) la obligación de registrar los ingresos y egresos en la contabilidad de la

agrupación; 5) la obligación de la agrupación de presentar la documentación que deberá de acompañar con la presentación de su Informe Anual; y 6) la obligación de las agrupaciones políticas, durante el periodo de revisión de los informes anuales, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En segundo lugar, regulan las facultades de la Comisión de Fiscalización para solicitar en todo momento a las agrupaciones cualquier información y documentación respecto de sus ingresos y egresos durante el ejercicio en revisión, con la finalidad de comprobar el origen, monto y aplicación de los recursos recibidos por cualquiera de las modalidades de financiamiento.

En el caso concreto, la agrupación se abstuvo de realizar una conducta de hacer que requería una actividad positiva, prevista en el Código electoral y en el Reglamento de la materia, consistente en informar a la autoridad electoral el origen, monto y aplicación de los recursos derivados de cualquiera de las modalidades de financiamiento, ya que no presentó el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2004, así como la documentación soporte que se debía anexar al mismo; obligaciones que se encuentran expresamente señaladas en la normatividad legal y reglamentaria aplicables, como ha quedado expuesto párrafos arriba.

Cabe señalar que a la fecha de la elaboración del Dictamen Consolidado presentado por la Comisión de Fiscalización, así como de la presente Resolución no se ha recibido respuesta alguna de la agrupación.

Por otra parte no pasa desapercibido para este Consejo General que mediante Resolución número CG148/2003, aprobada por este órgano colegiado en sesión ordinaria de fecha 9 de julio de 2003, se sancionó a la agrupación política con una multa equivalente a \$22,480.00, en razón de que incumplió con diversas disposiciones del Código electoral y del Reglamento de la materia en la revisión de los informes anuales del ejercicio 2002. Asimismo la agrupación política no presentó el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2003, por lo que mediante Resolución número CG148/2004, aprobada por este

Consejo General, en sesión ordinaria celebrada el 5 de octubre de 2004, se resolvió cancelar el registro a la agrupación. Sin embargo, dicha situación no la exime del cumplimiento de las obligaciones adquiridas durante la vigencia de su registro.

Así las cosas, la agrupación política nacional Red de Acción Democrática conocía perfectamente su obligación de presentar en tiempo y forma su Informe Anual, junto con toda la documentación requerida clara e inequívocamente por los artículos 11 y 12 del Reglamento de la materia. Lo anterior debido a que tal agrupación presentó aclaraciones dentro del periodo de errores y omisiones en los informes de los ejercicios anteriores de modo que esta autoridad no tiene ninguna duda respecto al conocimiento claro, preciso y exacto que tenía la agrupación en relación con la obligación de presentar su Informe Anual de 2004, pues en diversas ocasiones cumplió con dicha obligación.

En el caso específico, la pérdida de registro, no incluye la extinción de sus obligaciones, como es en este caso la presentación de su Informe Anual sobre el origen y monto de los recursos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento, así como la documentación soporte de los mismos.

Sobre el particular el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral emitió la tesis de jurisprudencia siguiente:

***“REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA.—El hecho de que en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, no exista una referencia expresa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida que el partido político que pierda su registro cumpla con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento.*”**

Ciertamente, en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que al cancelarse el registro de un partido político se pierden todos los derechos y prerrogativas que se establecen en el propio código, pero en ningún momento la interpretación del referido precepto permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y responsabilidades que derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias que tienen un soporte de configuración legal suficiente, como se aprecia en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/99.—Asociación denominada Partido Socialdemócrata.—25 de agosto de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-040/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—12 de octubre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-137/2000. Incidente de ejecución de sentencia.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—8 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 49/2002.”

Por lo anterior en el caso analizado, es dable sostener que las organizaciones de ciudadanos que perdieron su registro como agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de responder y afrontar las responsabilidades derivadas de infracciones, cometidas durante la vigencia de su registro, que impliquen la violación a normas legales y reglamentarias electorales que tengan como consecuencia la imposición de una sanción.

Debido a lo anterior aunque la agrupación política nacional Red de Acción Democrática perdió su registro por Acuerdo de este Consejo General de fecha 5 de octubre de 2004, recibió financiamiento para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes en el ejercicio 2004, ya que este Instituto le entregó ministraciones mediante Acuerdos del Consejo General CG 04/2004 de fecha 29 de enero y CG 083/2004 de fecha 30 de abril, para cumplir con sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política, por lo que debió haber reportado el origen y destino de los ingresos obtenidos por cualquier modalidad de financiamiento en su Informe Anual correspondiente al ejercicio mencionado, acompañando la respectiva documentación soporte como lo señala el Reglamento de la materia en sus artículos 12.1 y 12.4.

Derivado de lo anterior, resultan aplicables al caso concreto los artículos 35, párrafos 11 y 12, en relación con el artículo 34, párrafo 4; y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y los artículos 11.1, 12.1 y 12.4 del Reglamento de la materia, toda vez que en razón de estos se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio la agrupación a su obligación de presentar el Informe Anual del ejercicio en revisión, así como toda la documentación que se debía anexar a dicho informe.

Igualmente, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidades de analizar la falta que se imputa a la agrupación, respecto de su obligación de presentar el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2004, así como la documentación que se debía anexar al mismo, las cuales le fueron solicitadas por la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretaría Técnica, en ejercicio de sus facultades.

A su vez no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones políticas de atender los requerimientos que haga la autoridad, para conocer el origen, monto y aplicación de los recursos derivados de cualquiera de las modalidades de financiamiento, pues en razón de ello, se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con

la misma, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria en el desarrollo de las auditorías.

Por otra parte, se debe señalar que la finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, ya que al tratarse de entidades de interés público, la autoridad electoral debe tener la posibilidad, conforme al mandato legal, de vigilar el destino último de todos los recursos.

En el caso concreto, la agrupación no presentó su Informe Anual correspondiente al ejercicio 2004, ni la documentación soporte, por lo que esta autoridad estuvo imposibilitada para conocer con certeza el origen y destino de los recursos con los que contó durante el ejercicio mencionado, así como su empleo y aplicación, por lo tanto, dicha organización política queda sujeta a la responsabilidad derivada de su incumplimiento.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, solicitó en dos ocasiones a la agrupación que entregara su Informe Anual correspondiente al ejercicio 2004. Sin embargo, la agrupación no respondió a los requerimientos formulados por la autoridad.

Así las cosas, la desatención a dicha notificación implica que la agrupación no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión sólo puede traducirse en su perjuicio al calificarse la irregularidad advertida, por lo que se hace factible la imposición de una sanción.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para conocer el origen y monto de sus ingresos, así como su empleo y aplicación.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Red de Acción Democrática incumplió con lo establecido en los artículos 35, párrafos

11 y 12; 38, párrafo 1, incisos a) y k), en relación con el 34, párrafo 4 y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 11.1, 12.1, 12.4 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a), b) y e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-018/2004, afirmó que para determinar la sanción y su específica graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realiza a través de una valoración unitaria.

En ese contexto, una vez acreditado el hecho objetivo y el grado de responsabilidad se debe primeramente calificar si la infracción fue levísima, leve o grave (en este último supuesto la magnitud de la gravedad), para así seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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,”* señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a una agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del

Instituto Federal Electoral, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar lo siguiente:

a) Para determinar la gravedad de la falta:

?? Valor protegido o trascendencia de la norma.

?? La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.

b) En la selección y graduación de la sanción:

?? La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.

?? La circunstancias de modo, tiempo y lugar del hecho realizado.

?? La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.

?? Su comportamiento posterior a la fecha en que se cometió el ilícito administrativo.

?? Las demás condiciones subjetivas del infractor.

?? La capacidad económica del infractor.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

En primer término, es necesario precisar que la norma transgredida consiste en la obligación establecida en los artículos 35, párrafos 11 y 12; 38, párrafo 1, incisos a) y k) en relación con el 34, párrafo 4; 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 11.1, 12.1, 12.4, 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables

a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

En el caso concreto, el bien jurídico tutelado por la norma es precisamente la posibilidad de que la autoridad verifique el origen y destino de los recursos que las agrupaciones políticas nacionales reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.

Así las cosas, sólo a través del cumplimiento de la obligación de entregar el Informe Anual, la autoridad electoral está en condiciones de desplegar con certeza y eficacia el conjunto de facultades que la ley le concede a fin de determinar la aplicación de los recursos públicos asignados a las agrupaciones, así como la procedencia y utilización de otros derivados de fuentes de financiamiento privado.

La falta supone el incumplimiento de una obligación estatuida por una norma de rango legal. En efecto, la obligación de presentar ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, y la documentación soporte, tiene como finalidad que la autoridad facultada para vigilar que las agrupaciones políticas se ajusten al régimen de financiamiento definido en sus rasgos generales por la propia Constitución General y desarrollado por la Ley Electoral, pueda desplegar con certeza y eficacia tal encomienda. Así las cosas, la omisión en la presentación del informe se traduce en la imposibilidad material de que la autoridad electoral pueda verificar la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a las agrupaciones políticas por cuanto entidades de interés público, así como controlar la procedencia de aquellos que deriven de fuentes distintas.

Lo anterior conduce a esta autoridad a considerar, en un primer momento, que la falta cometida es **grave**, esto con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso dicha valoración pueda verse atenuada o, por el contrario, agravada.

Ahora bien, se procede a señalar la magnitud de la afectación al bien jurídico, atendiendo a los efectos producidos con la trasgresión o

infracción. En el presente caso, la omisión de entregar el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2004 y documentación soporte imposibilita materialmente a la autoridad para conocer con certeza el origen y montos de su financiamiento, así como su empleo y aplicación.

Por lo anterior, se considera que la infracción debe calificarse como **particularmente grave**, dado que se está en presencia de una falta que impide que la autoridad tenga certeza sobre el comportamiento financiero de las agrupaciones políticas.

Ahora bien, para llevar a cabo la individualización de la sanción atinente se debe seleccionar y graduar la misma a partir del carácter particularmente grave de la conducta y de la valoración conjunta de las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en el caso:

a) Modo: la agrupación política hizo caso omiso a la obligación legal y reglamentaria de entregar el Informe Anual correspondiente al ejercicio de 2004 y la documentación soporte, aún cuando la autoridad se lo solicitó expresamente en dos ocasiones;

b) Tiempo: el plazo para que la agrupación política entregara su Informe Anual y la documentación soporte concluyó el 12 de mayo de 2005, es decir, el último día dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte, por lo que es inconcuso que la agrupación incurrió en la conducta antijurídica precisamente al día siguiente de la fecha de vencimiento antes referida;

c) Lugar: la agrupación política debía presentar su Informe Anual en el domicilio de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral.

Aun cuando mediante oficio número STCFRPAP/729/05 de fecha 23 de mayo de 2005, recibido el 17 de junio de 2005, se notificó a la agrupación política nacional Red de Acción Democrática la omisión en la entrega del Informe Anual y la documentación soporte correspondiente al ejercicio 2004, dicha agrupación no realizó acción alguna para solucionar dicha irregularidad. Asimismo, para esta

autoridad es claro que la agrupación política estaba fáctica y jurídicamente posibilitada para subsanar la irregularidad observada.

A pesar de que perdió su registro en octubre, hizo uso del financiamiento de 2004, por lo tanto debió informar del destino de dichos recursos.

Se tiene constancia en los archivos de este Instituto Federal Electoral que la agrupación política nacional Red de Acción Democrática en el proceso de fiscalización relativo a los Informes Anuales de 2003, tampoco entregó su Informe Anual motivo por el cual perdió su registro y se le considera **reincidente**.

Por todo lo anterior (especialmente, el bien jurídico protegido y los efectos de la infracción), la infracción cometida por la agrupación política nacional Red de Acción Democrática debe ser objeto de una sanción que, sin desconocer la gravedad de la conducta, también tenga en cuenta las circunstancias particulares que se presentaron en el caso concreto (modo, tiempo y lugar), a efecto de determinar la sanción que deba imponerse, sin que ello implique que la misma sea de tal monto que no cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida y que se han precisado previamente.

En ese sentido, es necesario tomar en cuenta que la agrupación política nacional Red de Acción Democrática perdió su registro como agrupación política el 5 de octubre de 2004 por Resolución del Consejo General, en consecuencia la sanción que se puede imponer a la agrupación infractora se encuentra en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, para determinar el monto de la sanción a imponer debe tomarse en cuenta la capacidad económica como una de las condiciones del sujeto infractor. En este sentido, debe considerarse que en 2005, la agrupación no recibió monto alguno por concepto de financiamiento público, en virtud de que a la fecha en que las agrupaciones recibieron ministraciones por parte de esta autoridad, la agrupación Red de Acción Democrática, en particular, ya no contaba

con registro y por tanto no se encontraba en la hipótesis que prevé el artículo 35, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Sin embargo, esta autoridad no puede pasar desapercibido que la agrupación recibió un total de \$190,488.55 (ciento noventa mil, cuatrocientos ochenta y ocho pesos 55/100 M.N.) por concepto de financiamiento público correspondiente a la parte igualitaria que tuvieron derecho a recibir todas las agrupaciones políticas nacionales en 2004. Y en esta medida puede, salvo prueba en contrario, responder por las obligaciones adquiridas en su carácter de agrupación política.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue de **particularmente grave** y que si se afectaron los bienes jurídicos protegidos por la norma se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **5,000** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el año 2004 equivalente a **\$226,200.00** (doscientos veintiséis mil doscientos pesos 00/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, toda vez que la agrupación política infractora perdió su registro como agrupación política nacional en el año 2004, se genera la imposibilidad para que este Instituto proceda a deducir el monto de la multa de las ministraciones del financiamiento público.

En consecuencia, este Consejo General instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que dé vista la **Tesorería de la Federación**, a efecto de que ésta, en su caso, ejecute en sus términos la obligación de pago en favor de este Instituto respecto de la sanción que se impone a la agrupación política nacional Red de Acción Democrática.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales 3 y 4 lo siguiente:

“3. Respecto de los egresos, la Agrupación Política no reportó importe alguno, ya que no presentó el Informe Anual de 2004, ni documentación que ampare los movimientos efectuados por este concepto.

4. Por todo lo antes expuesto, la Comisión de Fiscalización considera dar vista a la Procuraduría General de la República para los efectos conducentes por el probable lucro indebido provocado por los dirigentes o encargados de las finanzas de la Agrupación Política Nacional Red de Acción Democrática al no acreditar de manera fehaciente el destino final de los recursos públicos otorgados a la entonces Agrupación, con fundamento en el artículo 16.4 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos en la Presentación de sus Informes.”

El artículo 16.4 del Reglamento de la materia establece la facultad que tiene la autoridad electoral de informar a autoridades distintas de las electorales cuando detecte irregularidades con motivo de sus tareas fiscalizadoras.

“Artículo 16.4

En caso de que la Comisión de Fiscalización haya detectado, con motivo de la revisión de los informes, hechos que hagan presumir o pudieran hacer presumir violaciones a disposiciones legales cuyo conocimiento compete a una autoridad distinta de la electoral, lo incluirá en el dictamen consolidado correspondiente y lo informará por oficio al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral para que proceda a dar parte a la autoridad competente.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General determina que al no haber presentado la agrupación política Red de Acción Democrática su Informe Anual con la documentación soporte que ampare los gastos realizados, en el ejercicio 2004, la

autoridad electoral no tiene certeza del destino de los recursos otorgados por el financiamiento público otorgado a dicha agrupación.

Por lo tanto, dado que la falta que por esta vía se resuelve podría derivar en irregularidades cuyo conocimiento es competencia de otras autoridades, se instruye a la Secretaría Ejecutiva de este Consejo General para que dé vista a la **Procuraduría General de la República**. Lo anterior, con la finalidad de que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en derecho proceda.

5.69

**Agrupación Política Nacional
Ricardo Flores Magón**

5.69. Agrupación Política Nacional Ricardo Flores Magón

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 3 lo siguiente:

“3. En la subcuenta ‘Aportaciones en Efectivo’, se observó el registro de una póliza por concepto de aportaciones en efectivo, que presenta como soporte documental 5 recibos ‘RAF-APN’; mismos que carecen de fichas de depósito por un importe de \$30,000.00.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 1.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efecto de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2 incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

“En la subcuenta ‘Aportaciones en Efectivo’, se observó el registro de pólizas por concepto de aportaciones en efectivo que presentaban como soporte documental recibos ‘RAF-APN’; sin embargo, carecían de la ficha de depósito correspondiente. A continuación se detallan las pólizas y depósitos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO “RAF-APN”	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE
PI-2/01-04	0086	14-01-04	Aportación en efectivo de María Antonia Gutiérrez Aguayo	\$3,000.00

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO "RAF-APN"	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE
	0087	14-01-04	Aportación en efectivo de Juan Rueda Tapia	5,000.00
	0088	14-01-04	Aportación en efectivo de Rodolfo Gamba Dávalos	5,000.00
PI-3/01-04	0089	15-01-04	Aportación en efectivo de Beatriz Vergara Murillo	3,000.00
	0090	15-01-04	Aportación en efectivo de Josefina Lorena Guzmán García	5,000.00
	0091	15-01-04	Aportación en efectivo de Ignacio Ortiz Tamayo	5,000.00
PI-4/01-04	0092	16-01-04	Aportación en efectivo de Eduardo Ibarra Miranda	6,000.00
	0093	16-01-04	Aportación en efectivo de Ramón Rosales Cruz	6,000.00
PI-5/01-04	0094	29-01-04	Aportación en efectivo de Gilberto Ángel Laguna González	8,000.00
	0095	29-01-04	Aportación en efectivo de Daniel Aldana Díaz	5,000.00
PI-6/01-04	0096	30-01-04	Aportación en efectivo de Jaime Arana Pardo	6,000.00
	0097	30-01-04	Aportación en efectivo de Raúl Marroquín Segura	6,000.00
PI-7/02-04	0098	12-02-04	Aportación en efectivo de Arturo Ávila Cruz	8,000.00
	0099	12-02-04	Aportación en efectivo de Taurino Bonilla Escamilla	6,000.00
PI-8/02-04	0100	13-02-04	Aportación en efectivo de Mario Alberto Albarrán Martínez	6,000.00
	0101	13-02-04	Aportación en efectivo de Leonor Ortiz Ramírez	5,000.00
PI-13/07-04	0110	30-07-04	Aportación en efectivo de Bernardo Ortega Rivera	6,000.00
	0111	30-07-04	Aportación en efectivo de Natividad Granados Mares	6,000.00
	0112	30-07-04	Aportación en efectivo de Antonio René Valle Ibarra	6,000.00
	0113	30-07-04	Aportación en efectivo de Taurino Bonilla Escamilla	6,000.00
	0114	30-07-04	Aportación en efectivo de Juan Antonio Baltierra Morales	6,000.00
PI-14/09-04	0115	28-09-04	Aportación en efectivo de U. Nal. de Trab. de la Ind. Alimenticia, Refresquera, Turística, Hotelera, Gastronómica, Similares Y Conexos	300,000.00
TOTAL				\$418,000.00

Por lo anterior, se solicitó a la Agrupación que presentara las fichas de depósito correspondientes a las pólizas citadas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados,

así como en los artículos 1.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.”

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1038/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación política el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 1 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Referente a este rubro, se presentan las siguientes fichas de depósito correspondientes a las pólizas que a continuación enumeramos:

PI-2/01-04

PI-3/01-04

PI-4/01-04

PI-5/01-04

PI-6/01-04

PI-7/02-04

PI-8/02-04

PI-14/09-04

En cuanto a la PI-13/07-04 que contiene como documentos soporte los recibos ‘RAF-APN’ números: 0110, 0111, 0112, 0113, 0114, como lo marca la guía contabilizadora, todos de fecha 30-07-04, por un importe de \$ 6,000.00 cada uno, respecto a éstos (sic) ingresos en efectivo de los recibos mencionados no contamos con las fichas de depósito, ya que los aportantes se quedan con ellas, también cabe señalar, que para que se les expidiera dichos recibos, nos cercioramos previamente en la institución bancaria con el ejecutivo que maneja la cuenta de esta agrupación el ingreso de dichos movimientos, aportaciones que posteriormente se reflejan en el estado de cuenta bancario del mes respectivo. Se proporciona dicha póliza con su soporte documental y estado de cuenta bancario.

Así mismo, se les entrega una copia fotostática de la ficha del depósito mencionado en la póliza No. PI-14/09-04, que se soporta con el 'RAF-APN' No. 0115 de fecha 29 de septiembre de 2004., ya que el aportante se queda con el original para su contabilidad, sin embargo también se puede comprobar con el estado de cuenta bancario el procedimiento legal de la aportación.”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La agrupación presentó 8 fichas de depósito que amparan 17 recibos 'RAF-APN', por un importe de \$388,000.00. Por tal razón se consideró subsanada la observación por ese monto.

Con respecto a 5 recibos RAF-APN', por un importe de \$30,000.00 la Agrupación omitió presentar las fichas de depósito correspondientes, a continuación se detallan los recibos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO "RAF-APN"	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE
PI-13/07-04	0110	30-07-04	Aportación en efectivo de Bernardo Ortega Rivera	6,000.00
	0111	30-07-04	Aportación en efectivo de Natividad Granados Mares	6,000.00
	0112	30-07-04	Aportación en efectivo de Antonio René Valle Ibarra	6,000.00
	0113	30-07-04	Aportación en efectivo de Taurino Bonilla Escamilla	6,000.00
	0114	30-07-04	Aportación en efectivo de Juan Antonio Baltierra Morales	6,000.00
TOTAL				\$30,000.00

Por lo anterior, la observación se consideró no subsanada por un monto de \$30,000.00, toda vez que la norma es clara al señalar que todos los ingresos deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, por lo tanto la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación

con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 1.1 y 14.2 del Reglamento en la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Ricardo Flores Magón incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.1 y 14.2, del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

El artículo 1.1 del Reglamento de la materia establece que tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones políticas nacionales por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

“Artículo 1.1

“Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban las agrupaciones políticas por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación correspondiente, en términos de lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el presente Reglamento”.

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión, que durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“Artículo 14.2

“Durante el período de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros”.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4, del Código de la materia, tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones.

El artículo 1.1 del Reglamento de la materia establece los siguientes supuestos: 1) la obligación de las agrupaciones de registrar

contablemente la totalidad de los ingresos que reciban tanto en efectivo como en especie, por cualquiera de las modalidades de financiamiento; 2) **la obligación de sustentar dichos ingresos con la documentación original correspondiente.**

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a las agrupaciones cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas. En primer lugar, las obligaciones a cargo de las agrupaciones de justificar sus ingresos, consisten en lo siguiente: 1) la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de reportar en el Informe Anual los ingresos totales obtenidos durante el ejercicio objeto del informe; 2) la obligación de las agrupaciones de registrar contablemente la totalidad de los ingresos que reciban tanto en efectivo como en especie, por cualquiera de las modalidades de financiamiento; 3) la obligación de las agrupaciones de depositar en cuentas bancarias a su nombre todos los ingresos que en efectivo reciban; 4) **la obligación de las agrupaciones de sustentar dichos ingresos con la documentación original correspondiente**; 5) la obligación de las agrupaciones de conciliar mensualmente los estados de cuenta y remitirlos a la autoridad electoral, si así se lo solicita o establece el Reglamento.

En segundo lugar, regulan las facultades de la Comisión de Fiscalización para solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica.

En el caso concreto, la agrupación política nacional Ricardo Flores Magón, se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en acreditar el origen de diversos depósitos en una cuenta bancaria a su nombre por un monto de \$30,000.00 (treinta mil pesos 00/100 M.N.), ya que no proporcionó las fichas de depósito correspondientes; obligación que está expresamente señalada en el Reglamento de la materia.

El artículo 1.1, del Reglamento de la materia, es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio la agrupación a su obligación de presentar la documentación soporte de los depósitos que le fueron observados.

A su vez, lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código electoral, de acuerdo con lo que establece el artículo 14.2 del Reglamento, resultan aplicables para determinar tres situaciones específicas: 1) si la agrupación permitió que la autoridad fiscalizadora llevara a cabo todas las auditorías y verificaciones para corroborar la veracidad de lo reportado; 2) conocer si la agrupación permitió el acceso a toda la documentación comprobatoria de sus ingresos, y; 3) determinar si no existió obstrucción o impedimento a cargo de la agrupación respecto de la facultad que asiste a la autoridad fiscalizadora para solicitar en todo momento la documentación comprobatoria de sus ingresos.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, respecto de su obligación de sustentar los ingresos que le fueron observados con las fichas de depósito correspondientes, relativas al ejercicio que se revisa, y que le fueron solicitadas expresamente por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones

Políticas, en ejercicio de sus facultades; así como permitir el desarrollo de sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual y, en su caso, aplicar la sanción correspondiente.

La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa al caso:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del

artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la

*notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.***

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable también a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es claro al señalar que las sanciones a que se refiere dicho artículo son aplicables también a las agrupaciones políticas nacionales.

En este orden de ideas la agrupación debe presentar la documentación comprobatoria de sus ingresos, que son reportados en su Informe Anual.

Las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, respecto de su obligación de presentar la documentación comprobatoria que soporte sus ingresos a fin de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual, para en su caso, aplicar la sanción que corresponda.

Con el requerimiento formulado, respecto de la presentación de las fichas de depósito con motivo de las aportaciones recibidas en efectivo, se impone una obligación a la agrupación política nacional que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora, que tiene encomendada.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

En este orden de ideas, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello, se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la misma, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria en el desarrollo de las auditorías.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es, entre otros, conocer el origen de los ingresos que, en efectivo como en especie reciban las agrupaciones por cualquiera de las modalidades de financiamiento, para la realización de sus actividades permanentes.

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer fehacientemente que los recursos en efectivo obtenidos por la agrupación fueron depositados en sus cuentas bancarias, a través de las fichas de depósito que soporten tales movimientos bancarios.

Como se señala en el numeral 3 de las Conclusiones Finales en el dictamen consolidado, la Comisión de Fiscalización señala que la agrupación omitió acreditar el origen de diversos depósitos en una cuenta bancaria a su nombre por un monto de \$30,000.00 (treinta mil pesos 00/100 M.N.), ya que no proporcionó las fichas de depósito correspondientes que se especifican en el cuadro siguiente:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO "RAF-APN"	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE
PI-13/07-04	0110	30-07-04	Aportación en efectivo de Bernardo Ortega Rivera	6,000.00
	0111	30-07-04	Aportación en efectivo de Natividad Granados Mares	6,000.00
	0112	30-07-04	Aportación en efectivo de Antonio René Valle Ibarra	6,000.00
	0113	30-07-04	Aportación en efectivo de Taurino Bonilla Escamilla	6,000.00
	0114	30-07-04	Aportación en efectivo de Juan Antonio Baltierra Morales	6,000.00
TOTAL				\$30,000.00

Dicho incumplimiento, viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales; 1.1, y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Por lo tanto, la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en acreditar el origen de diversos depósitos en una cuenta bancaria a su nombre un monto de \$30,000.00 (treinta mil 00/100 M.N.), ya que no proporcionó las fichas de depósito correspondientes, desatendiendo el requerimiento de la autoridad electoral, lo que lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, toda vez que no sólo se incumple con la referida obligación, sino también con la de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, impidiendo que esta cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la legalidad del origen de los ingresos que la agrupación obtuvo en el ejercicio que

se revisa, de modo que la irregularidad detectada no permite concluir si efectivamente su origen es legal.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria con los requisitos exigidos por la normatividad que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba una agrupación política a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, esto quiere decir que deben de acompañarse de la documentación soporte, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

De igual forma, debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes.

Así pues, la falta se acredita, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018/2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral aplicable en lo conducente afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida (...) y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe

proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el propio tribunal electoral ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La norma infringida es la prevista en el artículo 1.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, el cual establece que los ingresos sean en efectivo o en especie que reciban por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente.

En consecuencia infringió el artículo 14.2 del Reglamento de la materia, el cual señala que durante el periodo de revisión de los informes, tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En este orden de ideas, infringió el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como obligación de las agrupaciones políticas nacionales, entregar la documentación que la propia Comisión de Fiscalización les solicite respecto de sus ingresos.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por dicho precepto debe tenerse en consideración que el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) el cual señala que los informes anuales serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que haya realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, el artículo 35, párrafo 7, dispone que éstas gozaran de financiamiento público para el apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

En otras palabras, el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) establece una obligación a la agrupaciones políticas, la cual se deriva de la prerrogativas que se otorga a las agrupaciones políticas dentro del artículo 35, párrafo 7 del Código de la materia. En consecuencia, se desprende que las agrupaciones políticas, al ser instituciones que reciben financiamiento público, se encuentran obligadas a presentar un informe en el que justifiquen el uso monto y aplicación de todo el capital del que se hayan allegado, dicho informe deberá de estar soportado por la documentación que acredite las operaciones realizadas con el capital que recibieron por parte del Estado.

De tal modo, es posible afirmar que el bien jurídico tutelado por la norma violada, es la certeza que tiene la autoridad fiscalizadora al momento de realizar la auditoria respecto del Informe Anual que presenta la agrupación política, lo cual consiste en que la agrupación debe de entregar la documentación original que ampare los ingresos recibidos, en el presente caso son las aportaciones en efectivo reportadas, dentro de su Informe Anual.

Por consiguiente, el valor del bien jurídico tutelado por la norma, consiste en el grado de certeza que se tiene conforme a la información que proporciona, la documentación original que acompaña (documentación soporte) el Informe Anual.

De tal modo, que la agrupación política nacional Ricardo Flores Magón, tiene el deber de proporcionar la documentación original en el caso específico, corresponde a las fichas de depósito correspondientes a los recibos "RAF-APN" 0110, 0111, 0112, 0113 y 0114.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave**, dado que se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales, que establecida claramente en las disposiciones del Código electoral y del reglamento

de la materia, la cual tiene su razón de ser, en entregar la documentación soporte en original que acompañe su Informe Anual. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Ricardo Flores Magón, incumplió con la obligación de entregar las fichas de depósito correspondientes a los recibos de aportaciones identificados como “RAF-APN”, que se señalan en el cuadro siguiente, por un monto total de \$30,000.00.

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO “RAF-APN”	FECHA	CONCEPTO	IMPORTE
PI-13/07-04	0110	30-07-04	Aportación en efectivo de Bernardo Ortega Rivera	6,000.00
	0111	30-07-04	Aportación en efectivo de Natividad Granados Mares	6,000.00
	0112	30-07-04	Aportación en efectivo de Antonio René Valle Ibarra	6,000.00
	0113	30-07-04	Aportación en efectivo de Taurino Bonilla Escamilla	6,000.00
	0114	30-07-04	Aportación en efectivo de Juan Antonio Baltierra Morales	6,000.00
TOTAL				\$30,000.00

Cabe señalar que dicha irregularidad le fue observada en la revisión del Informe Anual, dentro del periodo de errores y omisiones, que se llevó ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el cual no subsanó la observación en comentario, pues aún cuando presentó una contestación al respecto, la misma no cumplía con todo lo solicitado.

Por lo que hace a las condiciones particulares el sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales.

La agrupación política en comentario está consciente que incurrió en la falta concerniente en entregar las fichas de depósito que amparan los recibos “RAF-APN” de aportaciones señalados anteriormente, las cuales corresponde al Informe Anual del año 2004, como se desprende de su respuesta al oficio de errores y omisiones.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Ricardo Flores Magón, afectó de forma directa el bien jurídico protegido por la ley electoral, consistente en proporcionar la documentación soporte en original, que acompañe el Informe Anual, que para el caso concreto consistió en que no presentó las fichas de depósito que respaldaban los recibos "RAF-APN" identificados con los número 0110, 0111, 0112, 0113 y 0114, todos de fecha 30 de julio de 2004, aportando cada uno un importe de \$6,000.00 (seis mil pesos 100/00 M.N.) dando un monto total de \$30,000.00.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe calificarse como de **grave especial** toda vez que la agrupación demostró ánimos de querer colaborar para demostrar el ingreso recibido por concepto de aportación de asociados o simpatizantes, toda vez que la observación fue por un monto total de \$418,000.00 (cuatrocientos dieciocho mil pesos 00/100 .M.N.), que correspondía a 22 fichas de depósito, del cual presentó 17 fichas de depósito soporte, las cuales amparaban un monto de \$388,000.00 (trescientos ochenta y ocho mil pesos 00/100 .M.N.), así pues cabe señalar que de su respuesta se aprecia que no tenía la capacidad para subsanar la diferencia, puesto que indicó que no contaba con las fichas que amparaban los recibos señalados en el párrafo anterior, y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue de **grave especial** y que si se afectaron los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **995** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$45,013.80** (cuarenta y cinco mil trece pesos 80/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de los parámetros establecidos por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional cuenta con la capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$654,167.15 (seiscientos cincuenta y

cuatro mil, ciento sesenta y siete pesos 15/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

5.70

**Agrupación Política Nacional
Sentimientos de la Nación**

5.70 Agrupación Política Sentimientos de la Nación

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 3 lo siguiente:

“3. La Agrupación no presentó los estados de cuenta bancarios de enero a diciembre bancarias de una cuenta registrada en contabilidad, la cual se detalla a continuación:

INSTITUCIÓN BANCARIA	No. DE CUENTA	PERIODO SOLICITADO
<i>Bitel, S.A.</i>	<i>04023833346</i>	<i>Enero a Diciembre de 2004</i>

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la verificación a los saldos iniciales del rubro de “Bancos” reportados en la Balanza de Comprobación de enero de 2004, se localizó una cuenta contable que reporta saldo inicial, sin embargo, la Agrupación omitió proporcionar los estados de cuenta bancarios o la cancelación de la misma cuenta, emitida por la institución bancaria. A continuación se detalla el caso en comento:

CUENTA CONTABLE	INSTITUCIÓN BANCARIA	No. DE CUENTA	IMPORTE DEL SALDO INICIAL 1-ENERO-2004	ESTADOS DE CUENTA Y CONCILIACIONES BANCARIAS FALTANTES
----------------------------	---------------------------------	--------------------------	---	---

1-10-101-0002	BITAL, S.A.	04023833346	\$946.78	DE ENERO A DICIEMBRE
---------------	-------------	-------------	----------	----------------------

Cabe mencionar que dicha cuenta contable no reportó movimientos durante el ejercicio de 2004, ya que el saldo final al 31 de diciembre de 2004 es el mismo.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara los estados de cuenta y conciliaciones bancarias faltantes o, en su caso, el escrito de cancelación de la cuenta bancaria mencionada con sello del banco, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1064/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Con escrito de fecha 2 de Septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación presentó un conjunto de aclaraciones y rectificaciones, sin embargo, no presentó aclaración alguna al respecto.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“En consecuencia, al no presentar 12 estados de cuenta bancarios correspondientes a los meses de enero a diciembre de 2004 solicitados, la observación se considero no subsanada, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento en la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo

General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras

para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por

disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—

*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro***

lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que

la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria

conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Siguiendo con el análisis de la irregularidad, el artículo 12.4, inciso b) establece que junto con el informe anual, la agrupación política deberá de remitir los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el presente reglamento, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la secretaría técnica de la comisión de fiscalización.

Por lo tanto, en vista de que la agrupación política se abstuvo de entregar los 12 estados de cuenta bancarios que le solicitó la autoridad fiscalizadora e impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, se concluye que la agrupación incurrió en una falta de fondo.

De los criterios de interpretación que emitió la Comisión de Fiscalización y el Tribunal Electoral, reproducidos en párrafos previos, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma es la certeza, pues en función de esas normas se obliga a la agrupación a entregar los estados de cuenta que sustenten sus operaciones bancarias, de modo que la autoridad pueda conocer el origen de sus recursos, como fueron utilizados y el destino final que tuvieron.

En consecuencia, si la agrupación omitió presentar 12 estados de cuenta, desatendió el requerimiento formulado por la autoridad que los solicitaba, se vulnera por completo el principio de certeza, toda vez que no sólo se incumple con la obligación formal de presentar esos documentos bancarios, sino también con la obligación material de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, y se hace nugatorio el objeto mismo de la fiscalización: conocer de modo definitivo la forma en que la agrupación maneja sus recursos.

Cabe señalar que al momento en que el infractor incurrió en la irregularidad de mérito tenía conocimiento previo de la misma, pues las diversas normas que violó con el despliegue de la conducta omisiva, estaban contenidas en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadota Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacional en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, que aprobó el Consejo General del Instituto el 17 de diciembre de 1999, así como en la Ley Electoral, que entró en vigor desde el año 1996.

De tal suerte, la agrupación política no puede alegar en su defensa ignorancia o desconocimiento respecto de las normas que vulnera, pues todas ellas estaban vigentes al momento que se realizó la revisión del Informe Anual y conforme a las mismas rindió el Informe que hoy se revisa.

Es importante mencionar que durante la etapa de errores y omisiones, la Comisión de Fiscalización informó a la agrupación política del incumplimiento en que incurría al no presentar diversos estados de cuenta. Por lo que se deriva que se cumplió cabalmente con el derecho de audiencia que le asiste a la misma y con la obligación de señalar las faltas en que incurría a efecto de que las subsanara.

En vista de que la agrupación política no aclaró la observación formulada por la Comisión ni presentó la documentación solicitada, se llega a la conclusión de que éste vulneró las disposiciones legales y reglamentarias ya apuntadas, al no presentar 12 estados de cuenta bancarios.

Si bien esta autoridad debe valorar estas circunstancias en su totalidad, el hecho de que no se atiende en sus términos los requerimientos de autoridad, coloca a la agrupación política en un supuesto de sanción. De no ser así, la imperatividad del requerimiento perdería sustancia y se convertiría en una instrucción meramente enunciativa, cuyo desconocimiento no tendría consecuencias para quien lo ignorase.

En este entendido, la imposición de una sanción por el incumplimiento de una obligación (presentación de estados de cuenta bancarios) y la desatención al requerimiento de autoridad correspondiente debe ser tal que permita disuadir en lo futuro este tipo de conductas, a fin de que se cumpla el valor tutelado de certeza que protege la norma, y la finalidad de la fiscalización, consistente en conocer el origen, uso y destino de los recursos de las agrupaciones.

La Sala Superior señaló al resolver la SUP-RAP-049/2003, que el incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones de acuerdo a la naturaleza de la violación, criterio que resulta aplicable para el presente caso, tomando en consideración la coincidencia en la falta cometida, es decir la omisión por parte de la agrupación política de presentar 12 estados de cuenta bancarios junto con el Informe Anual que rindió ante esta autoridad; ni atendió en sus términos el requerimiento que formuló ésta solicitando la documentación comprobatoria mencionada.

Cabe decir que, a pesar de que la Agrupación Política nacional hubiera perdido el registro ello no la evade de la responsabilidad de presentar, debidamente requisitado y con toda la documentación comprobatoria atinente su Informe de Ingreso y egresos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha manifestado que a pesar de que los partidos políticos pierdan el registro, las obligaciones que hubiesen contraído durante su tiempo de existencia permanecen. Este criterio es aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que son entes que reciben financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades y el hecho de que pierdan el registro no las exime del cumplimiento de esta obligación.

Al respecto, resulta aplicable la tesis que a continuación se transcribe:

“REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA.—El hecho de que en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, no exista una referencia expresa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida que el partido político que pierda su registro cumpla con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento. Ciertamente, en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que al cancelarse el registro de un partido político se pierden todos los derechos y prerrogativas que se establecen en el propio código, pero en ningún momento la interpretación del referido precepto permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y responsabilidades que derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias que tienen un soporte de configuración legal suficiente, como se aprecia en el

artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/99.—Asociación denominada Partido Socialdemócrata.—25 de agosto de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-040/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—12 de octubre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-137/2000. Incidente de ejecución de sentencia.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—8 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 49/2002”.

En consecuencia, en vista de que la agrupación faltó a la obligación señalada en el cuerpo de la presente resolución, como lo ordena la Ley y el reglamento aplicable, y desatendió los requerimientos de autoridad en los que se le solicitaba, incurre en violaciones de fondo que merecen ser sancionadas.

La sanción es aplicable a pesar de que la agrupación haya perdido el registro porque, porque como se ha detallado anteriormente, tal circunstancia no la exime de cumplir con las obligaciones que contrajo durante su existencia, más cuando esas obligaciones están relacionadas con la obligación de rendir cuentas de los recursos de que dispuso durante un ejercicio.

Adicionalmente, en otra tesis el propio Tribunal señala que el exigir el cumplimiento de obligaciones a los otrora partidos resulta posible, puesto que la cancelación de su registro no implica, necesariamente, la desaparición de una persona jurídica de naturaleza diversa.

CANCELACIÓN DE REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. NO NECESARIAMENTE TIENE POR EFECTO LA EXTINCIÓN DE LA ASOCIACIÓN CIVIL SUBYACENTE.—La pérdida del

registro de un partido político no tiene como consecuencia legal necesaria la extinción de la organización, sino que ésta puede conservar su existencia como asociación civil con fines de carácter político. En efecto, conforme a la legislación electoral, la cancelación del registro sólo tiene por efecto la pérdida de los derechos y prerrogativas que establece la ley en su favor, como la de participar en las elecciones, mediante la postulación de candidatos, recibir financiamiento público, etcétera; pero no establece que dejen de surtir efectos todos los actos celebrados entre los asociados, como es el pacto constitutivo, los documentos básicos, y entre ellos especialmente los estatutos, circunstancias que son suficientes para considerar subsistente a la asociación, a la luz de la legislación civil; esto es, la consecuencia principal de la pérdida del registro consiste, en principio, en que las organizaciones de ciudadanos vuelven al estado jurídico en que se encontraban antes de la obtención de dicho registro; de modo que, si en tal situación a la que se retrotrae jurídicamente, ya se les podía considerar como asociaciones civiles, la pérdida de registro como partido no afecta esta posición. Esta conclusión se corrobora mediante la aplicación al tema del principio ontológico de la prueba, que en esencia, se traduce en considerar que lo ordinario se presume, mientras que lo extraordinario debe probarse; principio que permite establecer la presunción a favor de la permanencia de la organización partidista que pierde el registro, y no a favor de su extinción. En efecto, el carácter político del fin común de estas asociaciones, supone necesariamente que sus miembros comparten ideales, perspectivas, aspiraciones, sobre lo que debe ser la organización social, que es a lo que se resume el fin común de toda asociación política; y esa comunión ideológica constituye un fuerte lazo o cohesión entre sus miembros, que difícilmente se puede romper mediante los actos de terceros, como son las autoridades electorales. Esto se debe a que la ideología que se profesa en una determinada asociación política se funda, a su vez, en valores comunes de sus miembros, que se inculcan al individuo durante su existencia, y que forman su concepción de lo que debe ser la vida en sociedad; y por lo cual, anidan en lo más profundo de su conciencia y forman parte de su esencia como ser humano; a diferencia de otra clase de valores. Precisamente por eso, los

valores e idearios políticos que se comparten por los miembros de cierta asociación, tienen un alto grado de fuerza unificadora e integradora, que no se pierde con facilidad. Por lo anterior, debe entenderse que existe mayor tendencia a la permanencia en las asociaciones políticas, pues el valor político que comparten sus integrantes, representa un ligamen muy fuerte entre éstos; de ahí que, lo normal en una asociación que pierde su registro como partido político, es que exista voluntad de sus miembros de permanecer unidos. Consecuentemente, para determinar si un partido político que perdió el registro se ha extinguido o no como asociación civil, resulta indispensable atender a las circunstancias del caso concreto, con el objeto de evaluar si los hechos configurativos de la causal de pérdida de registro también constituyen una causa de disolución de las asociaciones civiles o si no es así; o bien, atender a los términos del pacto constante en los documentos constitutivos y estatutarios de la organización.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-001/2001.—Leonardo León Cerpa, ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—29 de marzo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-006/2001.—Leonardo León Cerpa, ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—23 de mayo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Revista *Justicia Electoral* 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 39-40, Sala Superior, tesis S3EL 018/2001.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 289.

Esta tesis resulta aplicable a las agrupaciones políticas en virtud de que si bien desaparece la agrupación como tal, subyace otra entidad

que tiene como origen a la agrupación política. En el caso concreto, la agrupación que por esta vía se sanciona obtuvo su registro como partido político, por lo que las sanciones a las que se hizo acreedora ésta en su calidad de agrupación política resultan exigibles al partido político que subyace a su disolución.

Con fecha 14 de julio de 2005, se aprobó la *Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sobre la solicitud de registro como Partido Político Nacional de las agrupaciones políticas nacionales "Sentimientos de la Nación" e "Iniciativa XXI", con la denominación "Alternativa Socialdemócrata y Campesina"*, bajo el número CG150/2005, que en su primer resolutivo señala:

PRIMERO. Procede el otorgamiento de registro como Partido Político Nacional a "Sentimientos de la Nación" e "Iniciativa XXI" bajo la denominación "Alternativa Socialdemócrata y Campesina", en los términos de los considerandos de esta resolución, toda vez que se reúnen los requisitos de ley y satisfacen el procedimiento establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho registro surtirá efectos a partir del uno de agosto de dos mil cinco, según lo establecido por el artículo 31, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De lo dicho se puede concluir que la agrupación política Sentimientos de la Nación varió su naturaleza a la de un partido político al momento que obtuvo su registro como tal. Sin embargo, las obligaciones que contrajo como agrupación política permanecen a pesar de esta circunstancia en virtud de que, como lo dice el Tribunal en la tesis de jurisprudencia en cita, subyace una organización o asociación de naturaleza diversa a la que se pueden exigir el cumplimiento de las obligaciones que con motivo de su funcionamiento y operación contrajo la agrupación en el momento que lo era.

De tal suerte, resulta procedente sancionar a la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación, y exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ésta al partido que subyace a su disolución, en virtud de que, como se ha explicado en párrafos previos si bien la persona jurídica "agrupación política nacional" desaparece al momento que ésta obtiene su registro como partido político, las

obligaciones previamente contraídas por ésta subsisten y su exigibilidad se extiende a la organización o asociación que sobrevive a su desaparición, en el caso concreto al partido político que se originó con los integrantes originales de la agrupación.

Como marco conceptual hay que decir que, la H. Cámara de Diputados consideró procedente modificar la legislación secundaria en materia electoral en el artículo 22, numeral 1, con el objeto de establecer que sean sólo las agrupaciones políticas nacionales las que puedan solicitar ante la autoridad electoral el registro como partidos políticos, partiendo de que dichas agrupaciones debieron previamente acreditar ante la misma autoridad que cuentan con un nivel de representatividad política suficiente como para pretender obtener obligaciones y derechos como partido político.

Derivado de lo anterior, si sólo las organizaciones que tienen registro ante el IFE como agrupaciones políticas tienen la posibilidad legal de obtener el registro como partido político, una vez que cubran los extremos legales, debe entenderse que esas agrupaciones deben cumplir con todas las obligaciones legales que hubiesen adquirido, aun cuando varíen su naturaleza al momento de convertirse en partidos políticos. Ello porque la entidad que subyace –el partido político- es la que debe asumir las responsabilidades contraídas por éstas, más tratándose de obligaciones contraídas por el uso y manejo de sus recursos.

Tal situación no es novedosa, pues con motivo de la revisión de los Informes Anuales del año 1998, este Consejo General aplicó diversas sanciones al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, antes Agrupación Política Nacional Organización Auténtica de la Revolución Mexicana; al Partido de la Sociedad Nacionalista, antes Agrupación Política Sociedad Nacionalista, y; al Partido Convergencia por la Democracia, antes Agrupación Política Nacional Convergencia por la Democracia, a fin de que se responsabilizaran por las diversas irregularidades en que habían incurrido las agrupaciones políticas que les dieron origen.

De tal suerte, este Consejo General considera procedente sancionar al Partido Político Nacional "Alternativa Socialdemócrata y Campesina", por las irregularidades cometidas por la Agrupación política nacional

“Sentimientos de la Nación, con base en los argumentos antes señalados, a fin de que el partido político cumpla con las obligaciones que contrajo de modo previo, en su calidad de agrupación política nacional.

En consecuencia, vulneran el principio de certeza, toda vez que no sólo se incumple con la obligación formal de presentar los documentos bancarios, también la obligación material de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, de suerte que la agrupación se ubica en los supuestos de sanción previstos en los incisos a) y b), del párrafo 2, del artículo 269, que señala que las sanciones previstas en el párrafo 1, del mismo artículo podrán ser impuestas cuando la agrupación incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones de este Código, así como cuando incumpla con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral.

Esta autoridad considera que la agrupación cometió una falta **grave** que debe sancionarse en términos de lo dispuesto por el inciso b) del párrafo 1, del artículo 269, en tanto la misma cometió una falta que tiene implicaciones formales y de fondo, es decir, que viola una disposición reglamentaria y un requerimiento de autoridad formulado en términos de ley, ya que no presentó junto con su informe anual estados de cuenta derivados de la cuenta , y no atendió en sus términos el requerimiento de autoridad que le solicitaba la presentación de los mismos.

Ahora bien, en la calificación de la falta debe de tomarse en cuenta lo siguiente:

a) Los estados de cuenta bancarios son el instrumento con que cuenta la autoridad para verificar los movimientos y las operaciones llevadas a cabo por las agrupaciones políticas, tanto en los ingresos como en los egresos, y su falta le impide tener elementos de compulsión que la lleven a tener certeza en relación con la información proporcionada.

b) El hecho de que la agrupación no proporcione sus estados de cuenta bancarios refleja un desorden administrativo, inadmisibles tratándose de una forma de asociación ciudadana que recibe recursos del erario público para el sostenimiento de sus actividades.

c) Se dificultaron las labores de auditoría que la autoridad electoral debe llevar a cabo en plazos perentorios.

d) El marco constitucional, legal y reglamentario aplicable, tiene como fin que los recursos proporcionados a las agrupaciones reflejen transparencia en cuanto origen y destino.

e) Incumplir con la obligación de proporcionar la documentación solicitada violenta los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones.

En la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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**”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como grave la irregularidad, procede a determinar la

específica magnitud de esa gravedad, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, esta autoridad debe tener en cuenta, que la agrupación política no fue sancionada en el ejercicio anterior, por conductas similares a la que se sanciona en este caso.

En segundo lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables, dificultando la labor fiscalizadora de la autoridad al omitir presentar la totalidad de los estados de cuenta generados por una de la cuentas aperturadas a nombre de la agrupación política.

En tercer lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la agrupación política sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, toda vez que conocía la normatividad existente al haberse sometido a procedimientos de fiscalización con anterioridad.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad de \$201,111.58 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG24/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero de 2005; \$25,750.59 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG029/2005, aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril de 2005 y \$88,002.49 en la tercera ministración como consta en el acuerdo número CG152/05, aprobado en sesión ordinaria del 15 de

julio del presente año; emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que da como total \$314,864.66 de financiamiento público en 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Adicionalmente la agrupación se encuentra en posibilidades de recibir financiamiento privado, siempre que éste se encuentre apegado a las disposiciones legales y reglamentarias, por lo que se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la conclusión de que la falta debe considerarse **grave especial**, atendiendo a las circunstancias particulares citadas.

En mérito de lo que antecede, se puede concluir que la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación varió su naturaleza a la de un partido político que obtuvo su registro como tal. En consecuencia, como se argumentó anteriormente, las obligaciones que contrajo como agrupación política nacional, permanecen a pesar de ésta circunstancia, puesto que subyace una organización o asociación de naturaleza diversa a la que se puede exigir el cumplimiento de las obligaciones y que con motivo de su funcionamiento y operación contrajo la agrupación en el momento en que lo era.

De tal suerte, que resulta procedente sancionar a la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación, y exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ésta al partido político nacional Alternativa Socialdemócrata y Campesina, mismo que subyace a su disolución, y por lo tanto este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una multa de **1326** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a \$59,988.24 (cincuenta y nueve mil novecientos ochenta y ocho pesos 24/100 M.N.).

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política Sentimientos de la Nación, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 4 lo siguiente:

“4. La Agrupación omitió proporcionar las conciliaciones bancarias de la cuenta bancaria que a continuación se indica:

INSTITUCIÓN BANCARIA	No. DE CUENTA	PERIODO SOLICITADO
<i>Bitel, S.A.</i>	<i>04023833346</i>	<i>Enero a Diciembre de 2004</i>

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la verificación a los saldos iniciales del rubro de “Bancos” reportados en la Balanza de Comprobación de enero de 2004, se

localizó una cuenta contable que reporta saldo inicial, sin embargo, la Agrupación omitió proporcionar los estados de cuenta bancarios o la cancelación de la misma cuenta, emitida por la institución bancaria. A continuación se detalla el caso en comento:

CUENTA CONTABLE	INSTITUCIÓN BANCARIA	No. DE CUENTA	IMPORTE DEL SALDO INICIAL 1-ENERO-2004	ESTADOS DE CUENTA Y CONCILIACIONES BANCARIAS FALTANTES
1-10-101-0002	BITAL, S.A.	04023833346	\$946.78	DE ENERO A DICIEMBRE

Cabe mencionar que dicha cuenta contable no reportó movimientos durante el ejercicio de 2004, ya que el saldo final al 31 de diciembre de 2004 es el mismo.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara los estados de cuenta y conciliaciones bancarias faltantes o, en su caso, el escrito de cancelación de la cuenta bancaria mencionada con sello del banco, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1064/05 (Anexo 3) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Con escrito de fecha 2 de Septiembre de 2005 (Anexo 4), la Agrupación presentó un conjunto de aclaraciones y rectificaciones, sin embargo, no presentó aclaración alguna al respecto.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“En consecuencia, al no presentar las conciliaciones bancarias de enero a diciembre de 2004, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2 y 14.2 del Reglamento en la materia. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada por 12 conciliaciones bancarias.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de

permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Por su parte, el artículo 1.2 del Reglamento señala que todos los ingresos que reciban las agrupaciones políticas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre de la misma y que los estados de cuenta deben conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando se les solicite.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten

sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—

El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para

que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el**

requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. *Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.*”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1,

inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

En el presente caso, la agrupación política no presentó 12 conciliaciones bancarias que le fueron solicitadas por la autoridad electoral.

La respuesta de la agrupación fue insatisfactoria tomando en consideración que no realizó manifestación alguna al respecto, tal como lo valoró la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas en el Dictamen Consolidado, situación que no lo exime de la obligación de presentar todas las conciliaciones que le fueron solicitadas mediante oficio por la autoridad electoral. En efecto, tanto el Reglamento de la materia como los principios de contabilidad generalmente aceptados, establecen que los estados de cuenta deben ser conciliados de manera mensual con la finalidad de tener claridad respecto de los ingresos y egresos que se manejan en una cuenta bancaria.

El artículo 1.2 del Reglamento en comento establece inequívocamente la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de conciliar mensualmente los estados de cuenta, por lo que la respuesta de la agrupación no la exime de la obligación de conciliar los estados de cuenta y presentar dichas conciliaciones a requerimiento de la autoridad. Las agrupaciones políticas no son los sujetos facultados para realizar interpretaciones al Reglamento al que se encuentran sujetos, sino que corresponde a la autoridad electoral, en su caso, realizar tales interpretaciones, las cuales, una vez conocidas por los sujetos obligados a cumplir las normas, se vuelven vinculantes y de cumplimiento forzoso para las agrupaciones políticas.

Este Consejo General considera indispensable para el cabal ejercicio de sus atribuciones en materia de fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas, que éstas se apeguen en el manejo de sus recursos a la normativa aplicable, de modo que la autoridad pueda verificar su comportamiento financiero. En este sentido, las

conciliaciones bancarias permiten a la autoridad compulsar la veracidad de lo reportado por éstos en sus informes conforme a una periodicidad mensual.

Al respecto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente identificado como SUP-RAP-057/2001, ha establecido el siguiente criterio:

“El propósito claro, que de tales disposiciones se desprende, consiste en que se proporcionen a la autoridad electoral los instrumentos que se estiman óptimos para verificar el uso y destino de los recursos de los partidos políticos, para que se tenga un panorama claro sobre los movimientos y operaciones realizados por éstos, tanto de los ingresos como de los egresos derivados de todas las cuentas bancarias que tengan, y así cumplir con la función de vigilar que el manejo de los recursos de tales entes políticos se ajuste a las normas electorales correspondientes. (SUP-RAP-057/2001).”

Así las cosas, es claro que la falta de presentación de la documentación solicitada impidió que la autoridad electoral generase certeza sobre los movimientos reflejados en las cuentas bancarias de la agrupación, pues, como ya se ha afirmado, no presentó las 12 conciliaciones bancarias que le solicitó la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, durante la fase de revisión del informe.

En el sentido apuntado, las reglas y procedimientos de auditoría generalmente aceptados establecen, entre otras cosas, la realización de conciliaciones periódicas.

Por lo tanto, es evidente que la interpretación sistemática de las normas aplicables a las agrupaciones políticas respecto del registro y la comprobación de sus ingresos y egresos, resulta consistente con los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados, así como con las reglas y procedimientos de auditoría comúnmente utilizados. De lo anterior se desprende que esta autoridad, además de carecer de elementos que le permitieran tener certeza sobre el manejo de los recursos por parte de la agrupación, no estuvo en condiciones de comprobar que ésta se ajustara a los principios de contabilidad

generalmente aceptados debido a que omitió presentar las conciliaciones bancarias que le fueron requeridas en su oportunidad y que se encontraba obligado a remitir a la autoridad.

De lo hasta aquí dicho resulta evidente que la agrupación política se encontraba obligada a realizar las conciliaciones bancarias de sus estados de cuenta, sin que pueda admitirse un supuesto de excepción o causal que exima de su cabal cumplimiento.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Cabe decir que, a pesar de que la Agrupación Política nacional hubiera perdido el registro ello no la evade de la responsabilidad de presentar, debidamente requisitado y con toda la documentación comprobatoria atinente su Informe de Ingreso y egresos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha manifestado que a pesar de que los partidos políticos pierdan el registro, las obligaciones que hubiesen contraído durante su tiempo de existencia permanecen. Este criterio es aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que son entes que reciben financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades y el hecho de que pierdan el registro no las exime del cumplimiento de esta obligación.

Al respecto, resulta aplicable la tesis que a continuación se transcribe:

“REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA.—El hecho de que en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, no exista una referencia expresa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida que el partido político que pierda su registro cumpla con su

obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento. Ciertamente, en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que al cancelarse el registro de un partido político se pierden todos los derechos y prerrogativas que se establecen en el propio código, pero en ningún momento la interpretación del referido precepto permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y responsabilidades que derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias que tienen un soporte de configuración legal suficiente, como se aprecia en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/99.—Asociación denominada Partido Socialdemócrata.—25 de agosto de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-040/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—12 de octubre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-137/2000. Incidente de ejecución de sentencia.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—8 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 49/2002.”

En consecuencia, en vista de que la agrupación faltó a la obligación señalada en el cuerpo de la presente resolución, como lo ordena la Ley y el reglamento aplicable, y desatendió los requerimientos de autoridad en los que se le solicitaba, incurre en violaciones de fondo que merecen ser sancionadas.

La sanción es aplicable a pesar de que la agrupación haya perdido el registro porque, como se ha detallado anteriormente, tal circunstancia

no la exime de cumplir con las obligaciones que contrajo durante su existencia, más cuando esas obligaciones están relacionadas con la obligación de rendir cuentas de los recursos de que dispuso durante un ejercicio.

Adicionalmente, en otra tesis el propio Tribunal señala que el exigir el cumplimiento de obligaciones a los otrora partidos resulta posible, puesto que la cancelación de su registro no implica, necesariamente, la desaparición de una persona jurídica de naturaleza diversa.

CANCELACIÓN DE REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. NO NECESARIAMENTE TIENE POR EFECTO LA EXTINCIÓN DE LA ASOCIACIÓN CIVIL SUBYACENTE.—

—La pérdida del registro de un partido político no tiene como consecuencia legal necesaria la extinción de la organización, sino que ésta puede conservar su existencia como asociación civil con fines de carácter político. En efecto, conforme a la legislación electoral, la cancelación del registro sólo tiene por efecto la pérdida de los derechos y prerrogativas que establece la ley en su favor, como la de participar en las elecciones, mediante la postulación de candidatos, recibir financiamiento público, etcétera; pero no establece que dejen de surtir efectos todos los actos celebrados entre los asociados, como es el pacto constitutivo, los documentos básicos, y entre ellos especialmente los estatutos, circunstancias que son suficientes para considerar subsistente a la asociación, a la luz de la legislación civil; esto es, la consecuencia principal de la pérdida del registro consiste, en principio, en que las organizaciones de ciudadanos vuelven al estado jurídico en que se encontraban antes de la obtención de dicho registro; de modo que, si en tal situación a la que se retrotrae jurídicamente, ya se les podía considerar como asociaciones civiles, la pérdida de registro como partido no afecta esta posición. Esta conclusión se corrobora mediante la aplicación al tema del principio ontológico de la prueba, que en esencia, se traduce en considerar que lo ordinario se presume, mientras que lo extraordinario debe probarse; principio que permite establecer la presunción a favor de la permanencia de la organización partidista que pierde el registro, y no a favor de su extinción. En efecto, el carácter político del fin común de estas asociaciones, supone necesariamente que sus miembros

comparten ideales, perspectivas, aspiraciones, sobre lo que debe ser la organización social, que es a lo que se resume el fin común de toda asociación política; y esa comunión ideológica constituye un fuerte lazo o cohesión entre sus miembros, que difícilmente se puede romper mediante los actos de terceros, como son las autoridades electorales. Esto se debe a que la ideología que se profesa en una determinada asociación política se funda, a su vez, en valores comunes de sus miembros, que se inculcan al individuo durante su existencia, y que forman su concepción de lo que debe ser la vida en sociedad; y por lo cual, anidan en lo más profundo de su conciencia y forman parte de su esencia como ser humano; a diferencia de otra clase de valores. Precisamente por eso, los valores e idearios políticos que se comparten por los miembros de cierta asociación, tienen un alto grado de fuerza unificadora e integradora, que no se pierde con facilidad. Por lo anterior, debe entenderse que existe mayor tendencia a la permanencia en las asociaciones políticas, pues el valor político que comparten sus integrantes, representa un ligamen muy fuerte entre éstos; de ahí que, lo normal en una asociación que pierde su registro como partido político, es que exista voluntad de sus miembros de permanecer unidos. Consecuentemente, para determinar si un partido político que perdió el registro se ha extinguido o no como asociación civil, resulta indispensable atender a las circunstancias del caso concreto, con el objeto de evaluar si los hechos configurativos de la causal de pérdida de registro también constituyen una causa de disolución de las asociaciones civiles o si no es así; o bien, atender a los términos del pacto constante en los documentos constitutivos y estatutarios de la organización.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-001/2001.—Leonardo León Cerpa, ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—29 de marzo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-006/2001.—Leonardo León Cerpa,

ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—23 de mayo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Revista *Justicia Electoral* 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 39-40, Sala Superior, tesis S3EL 018/2001.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 289.

Esta tesis resulta aplicable a las agrupaciones políticas en virtud de que si bien desaparece la agrupación como tal, subyace otra entidad que tiene como origen a la agrupación política. En el caso concreto, la agrupación que por esta vía se sanciona obtuvo su registro como partido político, por lo que las sanciones a las que se hizo acreedora ésta en su calidad de agrupación política resultan exigibles al partido político que subyace a su disolución.

Con fecha 14 de julio de 2005, se aprobó la *Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sobre la solicitud de registro como Partido Político Nacional de las agrupaciones políticas nacionales “Sentimientos de la Nación” e “Iniciativa XXI”, con la denominación “Alternativa Socialdemócrata y Campesina”,* bajo el número CG150/2005, que en su primer resolutivo señala:

PRIMERO. Procede el otorgamiento de registro como Partido Político Nacional a “Sentimientos de la Nación” e “Iniciativa XXI” bajo la denominación "Alternativa Socialdemócrata y Campesina", en los términos de los considerandos de esta resolución, toda vez que se reúnen los requisitos de ley y satisfacen el procedimiento establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho registro surtirá efectos a partir del uno de agosto de dos mil cinco, según lo establecido por el artículo 31, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De lo dicho se puede concluir que la agrupación política Sentimientos de la Nación varió su naturaleza a la de un partido político al momento

que obtuvo su registro como tal. Sin embargo, las obligaciones que contrajo como agrupación política permanecen a pesar de esta circunstancia en virtud de que, como lo dice el Tribunal en la tesis de jurisprudencia en cita, subyace una organización o asociación de naturaleza diversa a la que se pueden exigir el cumplimiento de las obligaciones que con motivo de su funcionamiento y operación contrajo la agrupación en el momento que lo era.

De tal suerte, resulta procedente sancionar a la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación, y exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ésta al partido que subyace a su disolución, en virtud de que, como se ha explicado en párrafos previos si bien la persona jurídica “agrupación política nacional” desaparece al momento que ésta obtiene su registro como partido político, las obligaciones previamente contraídas por ésta subsisten y su exigibilidad se extiende a la organización o asociación que sobrevive a su desaparición, en el caso concreto al partido político que se originó con los integrantes originales de la agrupación.

Como marco conceptual hay que decir que, la H. Cámara de Diputados consideró procedente modificar la legislación secundaria en materia electoral en el artículo 22, numeral 1, con el objeto de establecer que sean sólo las agrupaciones políticas nacionales las que puedan solicitar ante la autoridad electoral el registro como partidos políticos, partiendo de que dichas agrupaciones debieron previamente acreditar ante la misma autoridad que cuentan con un nivel de representatividad política suficiente como para pretender obtener obligaciones y derechos como partido político.

Derivado de lo anterior, si sólo las organizaciones que tienen registro ante el IFE como agrupaciones políticas tienen la posibilidad legal de obtener el registro como partido político, una vez que cubran los extremos legales, debe entenderse que esas agrupaciones deben cumplir con todas las obligaciones legales que hubiesen adquirido, aun cuando varíen su naturaleza al momento de convertirse en partidos políticos. Ello porque la entidad que subyace –el partido político- es la que debe asumir las responsabilidades contraídas por éstas, más tratándose de obligaciones contraídas por el uso y manejo de sus recursos.

Tal situación no es novedosa, pues con motivo de la revisión de los Informes Anuales del año 1998, este Consejo General aplicó diversas sanciones al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, antes Agrupación Política Nacional Organización Auténtica de la Revolución Mexicana; al Partido de la Sociedad Nacionalista, antes Agrupación Política Sociedad Nacionalista, y; al Partido Convergencia por la Democracia, antes Agrupación Política Nacional Convergencia por la Democracia, a fin de que se responsabilizaran por las diversas irregularidades en que habían incurrido las agrupaciones políticas que les dieron origen.

De tal suerte, este Consejo General considera procedente sancionar al Partido Político Nacional "Alternativa Socialdemócrata y Campesina", por las irregularidades cometidas por la Agrupación política nacional "Sentimientos de la Nación, con base en los argumentos antes señalados, a fin de que el partido político cumpla con las obligaciones que contrajo de modo previo, en su calidad de agrupación política nacional.

La falta debe considerarse **grave**, pues si bien supone un incumplimiento directo de obligaciones estatuidas por una norma de rango legal, así como de lo establecido en los artículos señalados del Reglamento de la materia, no tiene efectos directos en la comprobación del manejo de los ingresos y egresos de la agrupación política. En efecto, la obligación de entregar a la Comisión de Fiscalización las conciliaciones bancarias, hace posible que la autoridad electoral genere certeza sobre la forma en la que las agrupaciones registran las entradas y salidas de recursos de sus respectivas cuentas bancarias.

Las conciliaciones bancarias permiten a la autoridad fiscalizadora verificar cada uno de los recursos que son depositados y retirados de las cuentas bancarias utilizadas por las agrupaciones políticas, máxime si se toma en cuenta que éstas están reglamentariamente obligadas a depositar en cuentas bancarias todos los recursos con los que cuentan, esto es, con independencia de la fuente de financiamiento. En este sentido, la agrupación política incumplió con su obligación de realizar y presentar a la autoridad las conciliaciones bancarias respecto de cada una de las cuentas bancarias utilizadas durante el ejercicio sometido a revisión.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave especial** la irregularidad, procede a justificar la sanción que resulta aplicable al caso que por esta vía se resuelve.

En primer lugar, esta autoridad toma en consideración que como resultado de la revisión del informe presentado por la agrupación en el ejercicio 2003, no se sancionó a la misma por una falta de esta naturaleza. No obstante, se advierte que conocía de las consecuencias que el despliegue de esta conducta eventualmente podría traer consigo, toda vez que tiene conocimiento de la normatividad existente.

En segundo lugar, este Consejo General advierte que la agrupación no incurrió intencionalmente en la irregularidad, ni tampoco es dable presumir un ánimo doloso. Asimismo, se advierte que en ningún momento ocultó información o intentó afectar el ejercicio de las funciones de fiscalización atribuidas a esta autoridad.

En tercer lugar, se observa que en la agrupación política, en términos generales, un descontrol administrativo en cuanto al registro y documentación de sus ingresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables, tomando en consideración integral las faltas en las que incurrió en el informe que presentó.

Adicionalmente, no pasa desapercibido para este Consejo General que la falta que por esta vía se sanciona no puede encontrar causa en una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la agrupación política conocía las reglas a la que se encontraba sujeto en relación con los instrumentos contables que debe presentar a la autoridad, así como de las consecuencias jurídicas que conlleva su incumplimiento.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad de \$201,111.58 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG24/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero de 2005; \$25,750.59 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG029/2005, aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril de 2005 y \$88,002.49 en la tercera ministración como consta en el acuerdo número CG152/05, aprobado en sesión ordinaria del 15 de julio del presente año; emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que da como total \$314,864.66 de financiamiento

público en 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Adicionalmente la agrupación se encuentra en posibilidades de recibir financiamiento privado, siempre que éste se encuentre apegado a las disposiciones legales y reglamentarias, por lo que se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

En mérito de lo que antecede, se puede concluir que la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación varió su naturaleza a la de un partido político que obtuvo su registro como tal. En consecuencia, como se argumentó anteriormente, las obligaciones que contrajo como agrupación política nacional, permanecen a pesar de ésta circunstancia, puesto que subyace una organización o asociación de naturaleza diversa a la que se puede exigir el cumplimiento de las obligaciones y que con motivo de su funcionamiento y operación contrajo la agrupación en el momento en que lo era.

De tal suerte, que resulta procedente sancionar a la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación, y exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ésta al partido político nacional Alternativa Socialdemócrata y Campesina, mismo que subyace a su disolución, y por lo tanto este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una multa de **663** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a \$29,994.12 (veintinueve mil novecientos noventa y cuatro pesos 12/100 M.N.).

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a agrupación política nacional Sentimientos de la Nación, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así

como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7 lo siguiente:

“7. Los saldos iniciales de la balanza de comprobación al 31 de enero de 2004, no coinciden con los saldos finales al 31 de diciembre de 2003, como a continuación se indica:

No. DE CUENTA	NOMBRE	INFORMACIÓN PROPORCIONADA POR SU AGRUPACIÓN		DIFERENCIA
		BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-DIC-03	SALDOS INICIALES BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-ENE-04	
1-10-103	Cuentas por Cobrar			
1-10-103-1030	Deudores Diversos			
1-10-103-1030-00012	Abrahan González Vill	\$0.00	\$29,900.00	\$29,900.00
2-20-200	Proveedores			
2-20-200-0002	Impreso, S.A. de C.V.	0.00	29,900.00	29,900.00

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 19.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con el boletín A-3 Realización y Periodo Contable, párrafos 12, 17, 18 y 21 de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Al comparar las cifras de los saldos finales reportados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2003 dictaminada, contra los saldos iniciales reflejados en la balanza de comprobación al 31 de enero de 2004, se observó que no coinciden como se detalla a continuación:

No. DE CUENTA	NOMBRE	INFORMACIÓN PROPORCIONADA POR SU AGRUPACIÓN		DIFERENCIA
		BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-DIC-03	SALDOS INICIALES BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-ENE-04	
1-10-103	Cuentas por Cobrar			
1-10-103-1030	Deudores Diversos			
1-10-103-1030-00012	Abrahan GONZÁLEZ Vill	\$0.00	\$29,900.00	\$29,900.00
2-20-200	Proveedores			
2-20-200-0002	Impreso, S.A. de C.V.	0.00	29,900.00	29,900.00

Nota: Sólo se señalan las cuentas donde existen diferencias.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentará las aclaraciones que a su derecho convinieran, así como las correcciones que procedieran, con la finalidad de que los saldos reflejados al inicio del ejercicio de 2004 coincidieran con los dictaminados al 31 de diciembre de 2003, asimismo proporcionara las balanzas de comprobación correspondientes al ejercicio de 2004 corregidas. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 14.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de mérito, en relación con el boletín A-3 Realización y Periodo Contable, párrafos 12, 17, 18 y 21 de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1064/05 (Anexo 3), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (Anexo 4), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Respecto de la observación de que no coinciden los saldos iniciales con los reportados en el 2004, queremos manifestarles que estos (sic) fueron presentados en la contestación de observaciones del 2003, y se anexa auxiliar de fecha 23/07/03.”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“De la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral se determinó que aún cuando presentó un auxiliar que fue modificado, siguen sin coincidir los saldos finales reportados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2003 dictaminada, contra los saldos iniciales reflejados en la balanza de comprobación al 31 de enero de 2004.

Por lo tanto, esta autoridad no tiene la certeza de que las cifras reportadas en su contabilidad sean las correctas. En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 19.3 del Reglamento de mérito, en relación con el boletín A-3 Realización y Periodo Contable, párrafos 12, 17, 18 y 21 de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados. Por tal razón la observación no se consideró subsanada.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 19.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone

dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone

dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—

*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la***

autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del

*Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.***

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,... debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos

económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Continuando con el análisis de la irregularidad, el artículo 19.3 del reglamento de la materia, dispone que las agrupaciones políticas deben apegarse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados.

En el caso en concreto, esta autoridad considera que lo afirmado por la agrupación es inatendible, en el sentido de que la conducta contraria a derecho encuentra causa en la imposibilidad material de corregir los registros contables observados por la autoridad, a fin de hacer coincidir la balanza de comprobación al 31 de enero de 2004 con los saldos finales al 31 de diciembre de 2003.

De tal manera que, mediante oficio número STCFRPAP/1064/05, de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día, se le solicitó he hizo de su conocimiento que presentará las aclaraciones que a su derecho convinieran, así como las correcciones que procedieran, con la finalidad de que los saldos reflejados al inicio del ejercicio de 2004 coincidieran con los dictaminados al 31 de diciembre de 2003, asimismo proporcionara las balanzas de comprobación correspondientes al ejercicio de 2004.

Situación que no atendió, en los términos solicitados por la autoridad fiscalizadora, al omitir realizar las correcciones correspondientes a la balanza de comprobación.

En ese sentido, la decisión de la agrupación política de suspender su adecuado registro contable y la comprobación de sus egresos, va en contra del cumplimiento cabal de las obligaciones de reportar todos y cada uno de sus egresos, respetar los principios generalmente aceptados de contabilidad al manejar sus cuentas y soportar con la documentación atinente sus egresos, de modo que permita determinar su aplicación y destino.

Efectivamente, es inconcuso que el cumplimiento de las obligaciones previstas en el Reglamento aplicable, no pueden dejarse al arbitrio de los sujetos a las que se encuentran dirigidas, pues la fuerza imperativa de las normas que regulan el manejo de los recursos constriñe a las agrupaciones políticas a ajustarse de manera estricta a las formas por ellas establecidas, sin que sea admisible, como lo ha afirmado la Sala Superior del Tribunal Electoral, “que las normas dadas puedan modificarse por otras que se estimen más accesibles a las necesidades particulares de las agrupaciones políticas, máxime cuando las normas que establecen las obligaciones en comento, ya eran del conocimiento de la agrupación política, de modo que, estuvo en condiciones de prever su cumplimiento” (SUP-RAP-018/2004), criterio aplicable al presente caso para las agrupaciones políticas.

Cabe decir que, a pesar de que la Agrupación Política nacional hubiera perdido el registro ello no la evade de la responsabilidad de presentar, debidamente requisitado y con toda la documentación comprobatoria atinente su Informe de Ingreso y egresos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha manifestado que a pesar de que los partidos políticos pierdan el registro, las obligaciones que hubiesen contraído durante su tiempo de existencia permanecen. Este criterio es aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que son entes que reciben financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades y el hecho de que pierdan el registro no las exime del cumplimiento de esta obligación.

Al respecto, resulta aplicable la tesis que a continuación se transcribe:

“REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA.—*El hecho de que en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, no exista una referencia expresa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida que el partido político que pierda su registro cumpla con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento. Ciertamente, en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que al cancelarse el registro de un partido político se pierden todos los derechos y prerrogativas que se establecen en el propio código, pero en ningún momento la interpretación del referido precepto permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y responsabilidades que derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias que tienen un soporte de configuración legal suficiente, como se aprecia en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/99.—Asociación denominada Partido Socialdemócrata.—25 de agosto de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-040/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—12 de octubre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-137/2000. Incidente de ejecución de sentencia.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—8 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 49/2002.”

En consecuencia, en vista de que la agrupación faltó a la obligación señalada en el cuerpo de la presente resolución, como lo ordena la Ley y el reglamento aplicable, y desatendió los requerimientos de autoridad en los que se le solicitaba, incurre en violaciones de fondo que merecen ser sancionadas.

La sanción es aplicable a pesar de que la agrupación haya perdido el registro porque, porque como se ha detallado anteriormente, tal circunstancia no la exime de cumplir con las obligaciones que contrajo durante su existencia, más cuando esas obligaciones están relacionadas con la obligación de rendir cuentas de los recursos de que dispuso durante un ejercicio.

Adicionalmente, en otra tesis el propio Tribunal señala que el exigir el cumplimiento de obligaciones a los otrora partidos resulta posible, puesto que la cancelación de su registro no implica, necesariamente, la desaparición de una persona jurídica de naturaleza diversa.

CANCELACIÓN DE REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. NO NECESARIAMENTE TIENE POR EFECTO LA EXTINCIÓN DE LA ASOCIACIÓN CIVIL SUBYACENTE.—La pérdida del registro de un partido político no tiene como consecuencia legal necesaria la extinción de la organización, sino que ésta puede conservar su existencia como asociación civil con fines de carácter político. En efecto, conforme a la legislación electoral,

la cancelación del registro sólo tiene por efecto la pérdida de los derechos y prerrogativas que establece la ley en su favor, como la de participar en las elecciones, mediante la postulación de candidatos, recibir financiamiento público, etcétera; pero no establece que dejen de surtir efectos todos los actos celebrados entre los asociados, como es el pacto constitutivo, los documentos básicos, y entre ellos especialmente los estatutos, circunstancias que son suficientes para considerar subsistente a la asociación, a la luz de la legislación civil; esto es, la consecuencia principal de la pérdida del registro consiste, en principio, en que las organizaciones de ciudadanos vuelven al estado jurídico en que se encontraban antes de la obtención de dicho registro; de modo que, si en tal situación a la que se retrotrae jurídicamente, ya se les podía considerar como asociaciones civiles, la pérdida de registro como partido no afecta esta posición. Esta conclusión se corrobora mediante la aplicación al tema del principio ontológico de la prueba, que en esencia, se traduce en considerar que lo ordinario se presume, mientras que lo extraordinario debe probarse; principio que permite establecer la presunción a favor de la permanencia de la organización partidista que pierde el registro, y no a favor de su extinción. En efecto, el carácter político del fin común de estas asociaciones, supone necesariamente que sus miembros comparten ideales, perspectivas, aspiraciones, sobre lo que debe ser la organización social, que es a lo que se resume el fin común de toda asociación política; y esa comunión ideológica constituye un fuerte lazo o cohesión entre sus miembros, que difícilmente se puede romper mediante los actos de terceros, como son las autoridades electorales. Esto se debe a que la ideología que se profesa en una determinada asociación política se funda, a su vez, en valores comunes de sus miembros, que se inculcan al individuo durante su existencia, y que forman su concepción de lo que debe ser la vida en sociedad; y por lo cual, anidan en lo más profundo de su conciencia y forman parte de su esencia como ser humano; a diferencia de otra clase de valores. Precisamente por eso, los valores e idearios políticos que se comparten por los miembros de cierta asociación, tienen un alto grado de fuerza unificadora e integradora, que no se pierde con facilidad. Por lo anterior, debe entenderse que existe mayor tendencia a la permanencia

en las asociaciones políticas, pues el valor político que comparten sus integrantes, representa un ligamen muy fuerte entre éstos; de ahí que, lo normal en una asociación que pierde su registro como partido político, es que exista voluntad de sus miembros de permanecer unidos. Consecuentemente, para determinar si un partido político que perdió el registro se ha extinguido o no como asociación civil, resulta indispensable atender a las circunstancias del caso concreto, con el objeto de evaluar si los hechos configurativos de la causal de pérdida de registro también constituyen una causa de disolución de las asociaciones civiles o si no es así; o bien, atender a los términos del pacto constante en los documentos constitutivos y estatutarios de la organización.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-001/2001.—Leonardo León Cerpa, ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—29 de marzo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-006/2001.—Leonardo León Cerpa, ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—23 de mayo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Revista *Justicia Electoral* 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 39-40, Sala Superior, tesis S3EL 018/2001.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 289.

Esta tesis resulta aplicable a las agrupaciones políticas en virtud de que si bien desaparece la agrupación como tal, subyace otra entidad que tiene como origen a la agrupación política. En el caso concreto, la agrupación que por esta vía se sanciona obtuvo su registro como partido político, por lo que las sanciones a las que se hizo acreedora

ésta en su calidad de agrupación política resultan exigibles al partido político que subyace a su disolución.

Con fecha 14 de julio de 2005, se aprobó la *Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sobre la solicitud de registro como Partido Político Nacional de las agrupaciones políticas nacionales “Sentimientos de la Nación” e “Iniciativa XXI”, con la denominación “Alternativa Socialdemócrata y Campesina”*, bajo el número CG150/2005, que en su primer resolutivo señala:

PRIMERO. Procede el otorgamiento de registro como Partido Político Nacional a “Sentimientos de la Nación” e “Iniciativa XXI” bajo la denominación "Alternativa Socialdemócrata y Campesina", en los términos de los considerandos de esta resolución, toda vez que se reúnen los requisitos de ley y satisfacen el procedimiento establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho registro surtirá efectos a partir del uno de agosto de dos mil cinco, según lo establecido por el artículo 31, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De lo dicho se puede concluir que la agrupación política Sentimientos de la Nación varió su naturaleza a la de un partido político al momento que obtuvo su registro como tal. Sin embargo, las obligaciones que contrajo como agrupación política permanecen a pesar de esta circunstancia en virtud de que, como lo dice el Tribunal en la tesis de jurisprudencia en cita, subyace una organización o asociación de naturaleza diversa a la que se pueden exigir el cumplimiento de las obligaciones que con motivo de su funcionamiento y operación contrajo la agrupación en el momento que lo era.

De tal suerte, resulta procedente sancionar a la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación, y exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ésta al partido que subyace a su disolución, en virtud de que, como se ha explicado en párrafos previos si bien la persona jurídica “agrupación política nacional” desaparece al momento que ésta obtiene su registro como partido político, las obligaciones previamente contraídas por ésta subsisten y su exigibilidad se extiende a la organización o asociación que sobrevive a

si desaparición, en el caso concreto al partido político que se originó con los integrantes originales de la agrupación.

Como marco conceptual hay que decir que, la H. Cámara de Diputados consideró procedente modificar la legislación secundaria en materia electoral en el artículo 22, numeral 1, con el objeto de establecer que sean sólo las agrupaciones políticas nacionales las que puedan solicitar ante la autoridad electoral el registro como partidos políticos, partiendo de que dichas agrupaciones debieron previamente acreditar ante la misma autoridad que cuentan con un nivel de representatividad política suficiente como para pretender obtener obligaciones y derechos como partido político.

Derivado de lo anterior, si sólo las organizaciones que tienen registro ante el IFE como agrupaciones políticas tienen la posibilidad legal de obtener el registro como partido político, una vez que cubran los extremos legales, debe entenderse que esas agrupaciones deben cumplir con todas las obligaciones legales que hubiesen adquirido, aun cuando varíen su naturaleza al momento de convertirse en partidos políticos. Ello porque la entidad que subyace –el partido político- es la que debe asumir las responsabilidades contraídas por éstas, más tratándose de obligaciones contraídas por el uso y manejo de sus recursos.

Tal situación no es novedosa, pues con motivo de la revisión de los Informes Anuales del año 1998, este Consejo General aplicó diversas sanciones al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, antes Agrupación Política Nacional Organización Auténtica de la Revolución Mexicana; al Partido de la Sociedad Nacionalista, antes Agrupación Política Sociedad Nacionalista, y; al Partido Convergencia por la Democracia, antes Agrupación Política Nacional Convergencia por la Democracia, a fin de que se responsabilizaran por las diversas irregularidades en que habían incurrido las agrupaciones políticas que les dieron origen.

De tal suerte, este Consejo General considera procedente sancionar al Partido Político Nacional "Alternativa Socialdemócrata y Campesina", por las irregularidades cometidas por la Agrupación política nacional "Sentimientos de la Nación, con base en los argumentos antes señalados, a fin de que el partido político cumpla con las obligaciones

que contrajo de modo previo, en su calidad de agrupación política nacional.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta se califica como **grave**, pues si bien con este tipo de irregularidades se impide a la Comisión verifique a cabalidad la veracidad de lo reportado en el Informe Anual, la falta en sí misma sólo afecta el registro contable y la presentación documental por parte de la agrupación política, sin que se afecte de modo profundo la revisión practicada por la Comisión.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave ordinaria** la irregularidad, procede a determinar la específica magnitud de esa gravedad, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, esta autoridad toma en consideración que la agrupación política no fue sancionada en el ejercicio anterior por una falta de esta naturaleza, por lo que no se actualiza el supuesto de reincidencia.

No obstante, se advierte que la agrupación política conocía de las consecuencias que el despliegue de esta conducta eventualmente podría traer consigo, dado que de modo previo a que se practicara la revisión, la norma aplicada se encontraba en vigor, por lo que no se puede alegar desconocimiento o ignorancia de la misma.

En segundo lugar, por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, ni la intención de ocultar información o el ánimo de entorpecer el ejercicio de las funciones de fiscalización atribuidas a esta autoridad, sin embargo si puede hablarse de una falta de cuidado que refleja un importante desorden administrativo y contable, pues si bien, la agrupación colaboró en las labores de fiscalización y mostró ánimo de colaborar con la autoridad, esta circunstancia no la releva de la obligación de cumplir con su obligación de atender en sus términos el requerimiento de autoridad.

En tercer lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, un descontrol administrativo en cuanto al registro y documentación de sus ingresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en

la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad de \$201,111.58 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG24/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero de 2005; \$25,750.59 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG029/2005, aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril de 2005 y \$88,002.49 en la tercera ministración como consta en el acuerdo número CG152/05, aprobado en sesión ordinaria del 15 de julio del presente año; emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que da como total \$314,864.66 de financiamiento público en 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Adicionalmente la agrupación se encuentra en posibilidades de recibir financiamiento privado, siempre que éste se encuentre apegado a las disposiciones legales y reglamentarias, por lo que se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

En mérito de lo que antecede, se puede concluir que la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación varió su naturaleza a la de un partido político que obtuvo su registro como tal. En consecuencia, como se argumentó anteriormente, las obligaciones que contrajo como agrupación política nacional, permanecen a pesar de ésta circunstancia, puesto que subyace una organización o asociación de naturaleza diversa a la que se puede exigir el cumplimiento de las obligaciones y que con motivo de su funcionamiento y operación contrajo la agrupación en el momento en que lo era.

De tal suerte, que resulta procedente sancionar a la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación, y exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ésta al partido político nacional Alternativa Socialdemócrata y Campesina, mismo que subyace a su disolución, y por lo tanto este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la

sanción en una multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a \$4,524.00 (cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.).

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8 lo siguiente:

“8. La Agrupación presentó dos recibos de arrendamiento por la cantidad de \$7,000.00 que no contienen la totalidad de requisitos fiscales, toda vez que carecen de la retención del Impuestos Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en concordancia con los artículos 101, fracción V, 102, primer párrafo y 143, párrafo 6 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, al igual que con lo señalado en el 1°-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la subcuenta “Arrendamiento de Inmuebles”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental recibos de arrendamiento que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, al carecer de la retención de impuestos. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO DE ARRENDAMIENTO							
	No.	FECHA	CONCEPTO	SUBTOTAL	I.V.A	RETENCIÓN		TOTAL
						I.S.R.	I.V.A.	
PE-1/01-04	1777	01-01-04	Pago renta correspondiente al mes de enero del 2004	\$3,043.48	\$456.52			\$3,500.00
PE-6/02-04	1795	01-02-04	Pago renta correspondiente al mes de febrero del 2004	3,043.48	456.52			3,500.00
			TOTAL	\$6,086.96	\$913.04			\$7,000.00

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran y el entero de los impuestos retenidos con respecto a los importes antes citados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con los artículos 101, fracción V, 102, primer párrafo y 143, párrafo 6 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, al igual que con lo señalado en el 1°-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1064/05 (**Anexo 3**), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Con relación a la observación de la subcuenta de Arrendamiento de Inmuebles” les informamos que

efectivamente al arrendador no desglosó las retenciones y no nos quiso cambiar los recibos”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al establecer la obligación de retener y enterar los impuestos respectivos. Por lo tanto, la Agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con los artículos 101, fracción V, 102, primer párrafo y 143, párrafo 6 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, al igual que con lo señalado en el 1º-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada por un importe de \$7,000.00.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o

dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.— El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de**

ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de

votos.—*Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.*”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34,

párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Aclarado lo anterior, el artículo 7.1 del Reglamento de la materia dispone que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida la persona a quien se efectuó el pago, la cual deberá ser a nombre de la agrupación política, cumpliendo con los **requisitos que exigen las disposiciones fiscales:**

“Artículo 7.1

*Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. **Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...**”*

Dicho precepto, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las

agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo 7.1 del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación con la totalidad de los requisitos fiscales que le solicite la autoridad, lo que en el caso a estudio no sucedió. La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

En el caso en concreto, la agrupación política omitió presentar dos recibos de arrendamiento con la totalidad de los requisitos fiscales que exige la ley, toda vez que carecen de la retención del Impuestos Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado.

Ahora bien, la conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la documentación soporte de los mismos adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

En ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas, formas de asociación ciudadana que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales deben acreditar el origen y destino de todos los recursos con los que cuente, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento, así como en la normatividad fiscal

aplicable. Esto último con la finalidad de que la autoridad tenga un alto grado de certeza sobre la procedencia y aplicación de todos sus recursos.

Lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos. Para esta autoridad es claro que no cualquier documentación puede ser admitida como prueba fehaciente del uso y destino de este tipo de recursos. De ahí que las normas reglamentarias, que integran y desarrollan a la ley electoral, establezcan reglas específicas para su comprobación. En ese sentido, esta autoridad considera que sólo aquella documentación que satisface los tres extremos previstos en el artículo 7.1 del Reglamento, esto es, presentada en original, a nombre de la agrupación política y **que satisfaga todos los requisitos fiscales exigidos por la normativa en la materia**, puede ser considerada como válida para efectos de comprobación de un egreso realizado por las agrupaciones políticas. Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria con los requisitos exigidos por la normatividad del egreso que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba una agrupación política a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado con claridad, en la sentencia identificada con el número de expediente

SUP-RAP-021/2001, que los egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos fiscales, a saber:

“... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen. La referida documentación se debe expedir a nombre del partido político o coalición que realizó el pago.

... lo ordinario es que los egresos efectuados por dichos entes, sólo pueden ser comprobados con documentación que reúna los requisitos a que se refiere el artículo 29-A del código fiscal mencionado.

Los referidos documentos se exigen, para dar certeza de que los egresos reportados son veraces.

... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.

...”

De acuerdo con lo anterior, se desprende que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen las agrupaciones de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales, más aún cuando no es difícil obtener dicha documentación. Dicho criterio resulta aplicable al presente caso, tratándose de agrupaciones políticas, toda vez que deja en claro la obligación de los sujetos a revisión de entregar la documentación con la totalidad de los requisitos fiscales.

Así las cosas, se pueden concluir que la conducta desplegada por la agrupación política deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la documentación soporte de los mismos adolece de requisitos para otorgarles

legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

Debe tenerse en cuenta, que lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional electoral en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad jurisdiccional competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

La autoridad administrativa electoral tiene la obligación de emitir acuerdos y resoluciones debidamente fundados y motivados. El acto de fundar surte sus efectos al momento que se invocan los artículos aplicables al caso concreto: La motivación se cumple cuando la autoridad explica de modo detallado los razonamientos lógico-jurídicos que lo llevan a tomar una decisión determinada.

En este sentido, la aplicación del criterio judicial de mérito abonar en favor de que el asunto de cuenta se resuelva conforme a los instrumentos jurídicos atinentes, de modo que la resolución se funde y motive conforme a las disposiciones aplicables y los razonamientos lógico jurídicos correspondientes, situación que a la sazón redundará en garantizar de modo efectivo la seguridad jurídica del justiciable.

Por lo que debe decirse que la documentación **sin requisitos fiscales** no hace prueba plena del egreso, pues no cumple con los requisitos que exige el artículo 7.1 del Reglamento de mérito, para acreditar los egresos que se efectúen, y la documentación presentada no está incluida en los únicos casos de excepción que el propio Reglamento permite para presentar documentación sin tales requisitos.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma es la certeza, pues en función de esas normas

se obliga a la agrupación a entregar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales, de modo que la autoridad pueda conocer a cabalidad el destino de sus recursos y el modo en que fueron utilizados.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente el destino de los recursos de la agrupación.

Cabe decir que, a pesar de que la Agrupación Política nacional hubiera perdido el registro ello no la evade de la responsabilidad de presentar, debidamente requisitado y con toda la documentación comprobatoria atinente su Informe de Ingreso y egresos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha manifestado que a pesar de que los partidos políticos pierdan el registro, las obligaciones que hubiesen contraído durante su tiempo de existencia permanecen. Este criterio es aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que son entes que reciben financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades y el hecho de que pierdan el registro no las exime del cumplimiento de esta obligación.

Al respecto, resulta aplicable la tesis que a continuación se transcribe:

“REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA.—El hecho de que en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, no exista una referencia expresa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida que el partido político que pierda su registro cumpla con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de

financiamiento. Ciertamente, en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que al cancelarse el registro de un partido político se pierden todos los derechos y prerrogativas que se establecen en el propio código, pero en ningún momento la interpretación del referido precepto permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y responsabilidades que derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias que tienen un soporte de configuración legal suficiente, como se aprecia en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/99.—Asociación denominada Partido Socialdemócrata.—25 de agosto de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-040/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—12 de octubre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-137/2000. Incidente de ejecución de sentencia.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—8 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 49/2002.”

En consecuencia, en vista de que la agrupación faltó a la obligación señalada en el cuerpo de la presente resolución, como lo ordena la Ley y el reglamento aplicable, y desatendió los requerimientos de autoridad en los que se le solicitaba, incurre en violaciones de fondo que merecen ser sancionadas.

La sanción es aplicable a pesar de que la agrupación haya perdido el registro porque, como se ha detallado anteriormente, tal circunstancia no la exime de cumplir con las obligaciones que contrajo durante su existencia, más cuando esas obligaciones están

relacionadas con la obligación de rendir cuentas de los recursos de que dispuso durante un ejercicio.

Adicionalmente, en otra tesis el propio Tribunal señala que el exigir el cumplimiento de obligaciones a los otrora partidos resulta posible, puesto que la cancelación de su registro no implica, necesariamente, la desaparición de una persona jurídica de naturaleza diversa.

CANCELACIÓN DE REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. NO NECESARIAMENTE TIENE POR EFECTO LA EXTINCIÓN DE LA ASOCIACIÓN CIVIL SUBYACENTE.—

—La pérdida del registro de un partido político no tiene como consecuencia legal necesaria la extinción de la organización, sino que ésta puede conservar su existencia como asociación civil con fines de carácter político. En efecto, conforme a la legislación electoral, la cancelación del registro sólo tiene por efecto la pérdida de los derechos y prerrogativas que establece la ley en su favor, como la de participar en las elecciones, mediante la postulación de candidatos, recibir financiamiento público, etcétera; pero no establece que dejen de surtir efectos todos los actos celebrados entre los asociados, como es el pacto constitutivo, los documentos básicos, y entre ellos especialmente los estatutos, circunstancias que son suficientes para considerar subsistente a la asociación, a la luz de la legislación civil; esto es, la consecuencia principal de la pérdida del registro consiste, en principio, en que las organizaciones de ciudadanos vuelven al estado jurídico en que se encontraban antes de la obtención de dicho registro; de modo que, si en tal situación a la que se retrotrae jurídicamente, ya se les podía considerar como asociaciones civiles, la pérdida de registro como partido no afecta esta posición. Esta conclusión se corrobora mediante la aplicación al tema del principio ontológico de la prueba, que en esencia, se traduce en considerar que lo ordinario se presume, mientras que lo extraordinario debe probarse; principio que permite establecer la presunción a favor de la permanencia de la organización partidista que pierde el registro, y no a favor de su extinción. En efecto, el carácter político del fin común de estas asociaciones, supone necesariamente que sus miembros comparten ideales, perspectivas, aspiraciones, sobre lo que debe ser la organización social, que es a lo que se resume el

fin común de toda asociación política; y esa comunión ideológica constituye un fuerte lazo o cohesión entre sus miembros, que difícilmente se puede romper mediante los actos de terceros, como son las autoridades electorales. Esto se debe a que la ideología que se profesa en una determinada asociación política se funda, a su vez, en valores comunes de sus miembros, que se inculcan al individuo durante su existencia, y que forman su concepción de lo que debe ser la vida en sociedad; y por lo cual, anidan en lo más profundo de su conciencia y forman parte de su esencia como ser humano; a diferencia de otra clase de valores. Precisamente por eso, los valores e idearios políticos que se comparten por los miembros de cierta asociación, tienen un alto grado de fuerza unificadora e integradora, que no se pierde con facilidad. Por lo anterior, debe entenderse que existe mayor tendencia a la permanencia en las asociaciones políticas, pues el valor político que comparten sus integrantes, representa un ligamen muy fuerte entre éstos; de ahí que, lo normal en una asociación que pierde su registro como partido político, es que exista voluntad de sus miembros de permanecer unidos. Consecuentemente, para determinar si un partido político que perdió el registro se ha extinguido o no como asociación civil, resulta indispensable atender a las circunstancias del caso concreto, con el objeto de evaluar si los hechos configurativos de la causal de pérdida de registro también constituyen una causa de disolución de las asociaciones civiles o si no es así; o bien, atender a los términos del pacto constante en los documentos constitutivos y estatutarios de la organización.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-001/2001.—Leonardo León Cerpa, ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—29 de marzo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-006/2001.—Leonardo León Cerpa, ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—23 de

mayo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Revista *Justicia Electoral* 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 39-40, Sala Superior, tesis S3EL 018/2001.

***Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002*, página 289.**

Esta tesis resulta aplicable a las agrupaciones políticas en virtud de que si bien desaparece la agrupación como tal, subyace otra entidad que tiene como origen a la agrupación política. En el caso concreto, la agrupación que por esta vía se sanciona obtuvo su registro como partido político, por lo que las sanciones a las que se hizo acreedora ésta en su calidad de agrupación política resultan exigibles al partido político que subyace a su disolución.

Con fecha 14 de julio de 2005, se aprobó la *Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sobre la solicitud de registro como Partido Político Nacional de las agrupaciones políticas nacionales “Sentimientos de la Nación” e “Iniciativa XXI”, con la denominación “Alternativa Socialdemócrata y Campesina”*, bajo el número CG150/2005, que en su primer resolutivo señala:

PRIMERO. Procede el otorgamiento de registro como Partido Político Nacional a “Sentimientos de la Nación” e “Iniciativa XXI” bajo la denominación “Alternativa Socialdemócrata y Campesina”, en los términos de los considerandos de esta resolución, toda vez que se reúnen los requisitos de ley y satisfacen el procedimiento establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho registro surtirá efectos a partir del uno de agosto de dos mil cinco, según lo establecido por el artículo 31, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De lo dicho se puede concluir que la agrupación política Sentimientos de la Nación varió su naturaleza a la de un partido político al momento que obtuvo su registro como tal. Sin embargo, las obligaciones que contrajo como agrupación política permanecen a pesar de esta

circunstancia en virtud de que, como lo dice el Tribunal en la tesis de jurisprudencia en cita, subyace una organización o asociación de naturaleza diversa a la que se pueden exigir el cumplimiento de las obligaciones que con motivo de su funcionamiento y operación contrajo la agrupación en el momento que lo era.

De tal suerte, resulta procedente sancionar a la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación, y exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ésta al partido que subyace a su disolución, en virtud de que, como se ha explicado en párrafos previos si bien la persona jurídica “agrupación política nacional” desaparece al momento que ésta obtiene su registro como partido político, las obligaciones previamente contraídas por ésta subsisten y su exigibilidad se extiende a la organización o asociación que sobrevive a su desaparición, en el caso concreto al partido político que se originó con los integrantes originales de la agrupación.

Como marco conceptual hay que decir que, la H. Cámara de Diputados consideró procedente modificar la legislación secundaria en materia electoral en el artículo 22, numeral 1, con el objeto de establecer que sean sólo las agrupaciones políticas nacionales las que puedan solicitar ante la autoridad electoral el registro como partidos políticos, partiendo de que dichas agrupaciones debieron previamente acreditar ante la misma autoridad que cuentan con un nivel de representatividad política suficiente como para pretender obtener obligaciones y derechos como partido político.

Derivado de lo anterior, si sólo las organizaciones que tienen registro ante el IFE como agrupaciones políticas tienen la posibilidad legal de obtener el registro como partido político, una vez que cubran los extremos legales, debe entenderse que esas agrupaciones deben cumplir con todas las obligaciones legales que hubiesen adquirido, aun cuando varíen su naturaleza al momento de convertirse en partidos políticos. Ello porque la entidad que subyace –el partido político- es la que debe asumir las responsabilidades contraídas por éstas, más tratándose de obligaciones contraídas por el uso y manejo de sus recursos.

Tal situación no es novedosa, pues con motivo de la revisión de los Informes Anuales del año 1998, este Consejo General aplicó diversas

sanciones al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, antes Agrupación Política Nacional Organización Auténtica de la Revolución Mexicana; al Partido de la Sociedad Nacionalista, antes Agrupación Política Sociedad Nacionalista, y; al Partido Convergencia por la Democracia, antes Agrupación Política Nacional Convergencia por la Democracia, a fin de que se responsabilizaran por las diversas irregularidades en que habían incurrido las agrupaciones políticas que les dieron origen.

De tal suerte, este Consejo General considera procedente sancionar al Partido Político Nacional "Alternativa Socialdemócrata y Campesina", por las irregularidades cometidas por la Agrupación política nacional "Sentimientos de la Nación, con base en los argumentos antes señalados, a fin de que el partido político cumpla con las obligaciones que contrajo de modo previo, en su calidad de agrupación política nacional.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta debe considerarse **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, es decir, la documentación presentada no hace prueba plena del egreso, pues no cumple con los requisitos que exige el artículo 7.1 del Reglamento de mérito.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como grave la irregularidad, procede a determinar la específica magnitud de esa gravedad, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Para tal efecto, esta autoridad debe tener en cuenta, en primer lugar, que Sentimientos de la Nación ya fue sancionada por una conducta similar, misma que en su momento fue considerada de gravedad mínima. En consecuencia, se actualiza el supuesto de reincidencia, con lo cual es menester calificar la falta como **grave ordinaria**.

En segundo lugar, se observa que la agrupación política presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, toda vez que presenta diversas observaciones, con lo cual esta autoridad no tuvo certeza del destino de los recursos de la agrupación.

En tercer lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la agrupación política sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, pues dicha agrupación ya había sido sancionada con anterioridad por una irregularidad similar. Tal y como consta en las Resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades detectadas en la revisión de los Informes Anuales del 2003, en la que se determinó que no entregó

documentación soporte de egresos con la totalidad de requisitos fiscales.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad de \$201,111.58 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG24/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero de 2005; \$25,750.59 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG029/2005, aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril de 2005 y \$88,002.49 en la tercera ministración como consta en el acuerdo número CG152/05, aprobado en sesión ordinaria del 15 de julio del presente año; emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que da como total \$314,864.66 de financiamiento público en 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Adicionalmente la agrupación se encuentra en posibilidades de recibir financiamiento privado, siempre que éste se encuentre apegado a las disposiciones legales y reglamentarias, por lo que se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

En mérito de lo que antecede, se puede concluir que la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación varió su naturaleza a la de un partido político que obtuvo su registro como tal. En consecuencia, como se argumentó anteriormente, las obligaciones que contrajo como agrupación política nacional, permanecen a pesar de ésta circunstancia, puesto que subyace una organización o asociación de naturaleza diversa a la que se puede exigir el cumplimiento de las

obligaciones y que con motivo de su funcionamiento y operación contrajo la agrupación en el momento en que lo era.

De tal suerte, que resulta procedente sancionar a la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación, y exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ésta al partido político nacional Alternativa Socialdemócrata y Campesina, mismo que subyace a su disolución, y por lo tanto este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una multa de **62** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a \$2,804.88 (dos mil ochocientos cuatro pesos 88/100 M.N.).

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

e) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 9 lo siguiente:

“9. La Agrupación presentó facturas por un monto de \$64,404.60 que rebasaron en forma individual el límite de los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, las cuales se debieron haber pagado con cheque nominativo a nombre del proveedor. Dicho importe se integro de la siguiente forma:

RUBRO	IMPORTE
Gastos por Amortizar	\$32,202.30
Tareas Editoriales	32,202.30
Total	\$64,404.60

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 7.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

En la subcuenta “Diseño de Revistas”, se observó el registro de una póliza que presenta como parte de su soporte documental comprobantes de gastos que rebasan la cantidad equivalente a los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2004 equivalían a \$4,524.00, sin embargo no se tiene evidencia de que se haya pagado con cheque nominativo a nombre del proveedor, toda vez que en la documentación presentada a la autoridad electoral no se localizó la póliza cheque correspondiente. A continuación se detallan los comprobantes en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA			IMPORTE	
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR		CONCEPTO
PEG-62/12-04	792	16-12-04	Revista Campesina, S.A. de C.V.	10,000 Ejemplares del Periódico en Contacto número 39 del mes de julio de 2004	\$5,367.05
	793			10,000 Ejemplares del Periódico en Contacto número 40 del mes de agosto de 2004	5,367.05
	794			10,000 Ejemplares del Periódico en Contacto número 41 del mes de septiembre de 2004	5,367.05
	795			10,000 Ejemplares del Periódico en Contacto número 42 del mes de octubre de 2004	5,367.05

	796			10,000 Ejemplares del Periódico en Contacto número 43 del mes de noviembre de 2004	5,367.05
	797			10,000 Ejemplares del Periódico en Contacto número 44 del mes de diciembre de 2004	5,367.05
TOTAL					\$32,202.30

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara la póliza cheque y copias de los cheques por el anverso y reverso proporcionados por la institución bancaria con los que fueron pagadas las facturas en comento, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.3, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1064/05 (Anexo 3), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (Anexo 4), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Con relación al (sic) observación de la presentación de los cheques de Revista Campesina, estos se solicitarán al banco correspondiente y se harán las aclaraciones en su momento”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que de la documentación la autoridad electoral no tiene la certeza de que se haya pagado las facturas con cheque a nombre del proveedor como lo establece la normatividad. En consecuencia, al incumplir con lo establecido en el artículo 7.3 del Reglamento en la materia.”

Asimismo, de la revisión a la subcuenta “Revistas Mensuales”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental facturas que rebasan la cantidad equivalente a los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2004 equivalían a \$4,524.00, sin embargo, no se tiene evidencia de que se haya pagado con cheque nominativo a nombre del proveedor, toda vez que en la documentación presentada por la Agrupación a la autoridad electoral no se localizó la póliza cheque correspondiente. A continuación se detallan las facturas en comento:

REFERENCIA CONTABLE	FACTURA				
	No.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-39/07-04	763	14-07-04	Revista Campesina, S.A. de C.V.	10,000 Ejemplares del Periódico en Contacto número 33 del mes de enero de 2004	\$5,367.05
	764			10,000 Ejemplares del Periódico en Contacto número 34 del mes de febrero de 2004	5,367.05
	765			10,000 Ejemplares del Periódico en Contacto número 35 del mes de marzo de 2004	5,367.05
	766			10,000 Ejemplares del Periódico en Contacto número 36 del mes de abril de 2004	5,367.05
	767			10,000 Ejemplares del Periódico en Contacto número 37 del mes de mayo de 2004	5,367.05
	768			10,000 Ejemplares del Periódico en Contacto número 38 del mes de junio de 2004	5,367.05
	TOTAL				

Conviene mencionar, que del análisis a la póliza antes citada se observó que la Agrupación aplicó dicho monto a la cuenta “Anticipo a Proveedores”, de la revisión a dicha cuenta se constató que se registraron cheques expedidos a nombre de terceras personas, distintas al proveedor “Revista Campesina, S.A. de C.V.”. A continuación se detallan los cheques en comento:

REFERENCIA CONTABLE	CHEQUE BANAMEX			IMPORTE
	NÚMERO	BENEFICIARIO		
PE-13/Feb-04	217	Víctor Arroyo	Hugo Helguero	\$50,000.00
PE-16/Feb-04	220	Víctor Arroyo	Hugo Helguero	15,000.00
TOTAL				\$65,000.00

Por lo antes expuesto, se le solicitó a la Agrupación que presentara las pólizas cheque y copias de los cheques por el anverso y reverso proporcionados por la institución bancaria con los que fueron pagadas las facturas del proveedor “Revista Campesina, S.A. de C.V.”, o en su caso las aclaraciones que a su derecho convinieran, del por qué se pagaron con cheques expedidos a una tercera persona y no a nombre del proveedor de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 7.1, 7.3, 12.4, inciso a) y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con el 31, fracción III y 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1064/05 (Anexo 3), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (Anexo 4), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Con relación a la observación del pago a Revista Campesina, S. A. de C. V. la cual se reporto (sic) que fue cubierto con cheques de Víctor Hugo arroyo, y no a nombre del proveedor; al respecto nos permitimos hacer de su conocimiento que dicha aplicación contable fue realizada mal, debiendo contabilizarse a pago a proveedores.

Por lo antes expuesto nos permitimos enviar las pólizas debidamente afectadas Nos. E-13 y 16 de fecha 25 de febrero de 2004, así mismo se les informa que se esta (sic) integrando el pago a revista campesina, S.A. de C. V. y posteriormente se los haremos llegar”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La Agrupación presentó las pólizas impresas del sistema contable correspondientes a los cheques expedidos a nombre

de Víctor Hugo Helguero Arroyo, en las cuales se refleja la corrección realizada a la cuenta de proveedores, sin embargo, no proporcionó las copias de los cheques expedidos a nombre del proveedor “Revista Campesina, S.A. de C.V.” ni presentó las pólizas cheque originales. Por lo tanto, toda vez que los cheques se expedieron a nombre de una tercera persona y no a nombre del proveedor al rebasar las facturas la cantidad equivalente a los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.3 del Reglamento en la materia. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada por un importe de \$32,202.30.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en el artículo 7.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

En primer lugar, cabe decir que, a pesar de que la Agrupación Política nacional hubiera perdido el registro ello no la evade de la responsabilidad de presentar, debidamente requisitado y con toda la documentación comprobatoria atinente su Informe de Ingreso y egresos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha manifestado que a pesar de que los partidos políticos pierdan el registro, las obligaciones que hubiesen contraído durante su tiempo de existencia permanecen. Este criterio es aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que son entes que reciben financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades y el hecho de que pierdan el registro no las exime del cumplimiento de esta obligación.

Al respecto, resulta aplicable la tesis que a continuación se transcribe:

“REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA.—El hecho de que en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, no exista una referencia expresa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida que el partido político que pierda su registro cumpla con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento. Ciertamente, en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que al cancelarse el registro de un partido político se pierden todos los derechos y prerrogativas que se establecen en el propio código, pero en ningún momento la interpretación del referido precepto permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y responsabilidades que derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias que tienen un soporte de configuración legal suficiente, como se aprecia en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-02 1/99.—Asociación denominada Partido Socialdemócrata.—25 de agosto de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-040/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—12 de octubre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-137/2000. Incidente de ejecución de sentencia.—Democracia Social, Partido

Político Nacional.—8 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 49/2002.”

En consecuencia, en vista de que la agrupación faltó a la obligación señalada en el cuerpo de la presente resolución, como lo ordena la Ley y el reglamento aplicable, y desatendió los requerimientos de autoridad en los que se le solicitaba, incurre en violaciones de fondo que merecen ser sancionadas.

La sanción es aplicable a pesar de que la agrupación haya perdido el registro porque, porque como se ha detallado anteriormente, tal circunstancia no la exime de cumplir con las obligaciones que contrajo durante su existencia, más cuando esas obligaciones están relacionadas con la obligación de rendir cuentas de los recursos de que dispuso durante un ejercicio.

Adicionalmente, en otra tesis el propio Tribunal señala que el exigir el cumplimiento de obligaciones a los otrora partidos resulta posible, puesto que la cancelación de su registro no implica, necesariamente, la desaparición de una persona jurídica de naturaleza diversa.

CANCELACIÓN DE REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. NO NECESARIAMENTE TIENE POR EFECTO LA EXTINCIÓN DE LA ASOCIACIÓN CIVIL SUBYACENTE.—La pérdida del registro de un partido político no tiene como consecuencia legal necesaria la extinción de la organización, sino que ésta puede conservar su existencia como asociación civil con fines de carácter político. En efecto, conforme a la legislación electoral, la cancelación del registro sólo tiene por efecto la pérdida de los derechos y prerrogativas que establece la ley en su favor, como la de participar en las elecciones, mediante la postulación de candidatos, recibir financiamiento público, etcétera; pero no establece que dejen de surtir efectos todos los actos celebrados entre los asociados, como es el pacto constitutivo, los documentos básicos, y entre ellos especialmente los estatutos, circunstancias que son suficientes para considerar subsistente a la asociación, a la luz de la legislación civil; esto es, la consecuencia principal de la pérdida del registro consiste,

en principio, en que las organizaciones de ciudadanos vuelven al estado jurídico en que se encontraban antes de la obtención de dicho registro; de modo que, si en tal situación a la que se retrotrae jurídicamente, ya se les podía considerar como asociaciones civiles, la pérdida de registro como partido no afecta esta posición. Esta conclusión se corrobora mediante la aplicación al tema del principio ontológico de la prueba, que en esencia, se traduce en considerar que lo ordinario se presume, mientras que lo extraordinario debe probarse; principio que permite establecer la presunción a favor de la permanencia de la organización partidista que pierde el registro, y no a favor de su extinción. En efecto, el carácter político del fin común de estas asociaciones, supone necesariamente que sus miembros comparten ideales, perspectivas, aspiraciones, sobre lo que debe ser la organización social, que es a lo que se resume el fin común de toda asociación política; y esa comunión ideológica constituye un fuerte lazo o cohesión entre sus miembros, que difícilmente se puede romper mediante los actos de terceros, como son las autoridades electorales. Esto se debe a que la ideología que se profesa en una determinada asociación política se funda, a su vez, en valores comunes de sus miembros, que se inculcan al individuo durante su existencia, y que forman su concepción de lo que debe ser la vida en sociedad; y por lo cual, anidan en lo más profundo de su conciencia y forman parte de su esencia como ser humano; a diferencia de otra clase de valores. Precisamente por eso, los valores e idearios políticos que se comparten por los miembros de cierta asociación, tienen un alto grado de fuerza unificadora e integradora, que no se pierde con facilidad. Por lo anterior, debe entenderse que existe mayor tendencia a la permanencia en las asociaciones políticas, pues el valor político que comparten sus integrantes, representa un ligamen muy fuerte entre éstos; de ahí que, lo normal en una asociación que pierde su registro como partido político, es que exista voluntad de sus miembros de permanecer unidos. Consecuentemente, para determinar si un partido político que perdió el registro se ha extinguido o no como asociación civil, resulta indispensable atender a las circunstancias del caso concreto, con el objeto de evaluar si los hechos configurativos de la causal de pérdida de registro también constituyen una causa de disolución de las

asociaciones civiles o si no es así; o bien, atender a los términos del pacto constante en los documentos constitutivos y estatutarios de la organización.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-001/2001.—Leonardo León Cerpa, ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—29 de marzo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-006/2001.—Leonardo León Cerpa, ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—23 de mayo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Revista *Justicia Electoral* 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 39-40, Sala Superior, tesis S3EL 018/2001.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 289.

Esta tesis resulta aplicable a las agrupaciones políticas en virtud de que si bien desaparece la agrupación como tal, subyace otra entidad que tiene como origen a la agrupación política. En el caso concreto, la agrupación que por esta vía se sanciona obtuvo su registro como partido político, por lo que las sanciones a las que se hizo acreedora ésta en su calidad de agrupación política resultan exigibles al partido político que subyace a su disolución.

Con fecha 14 de julio de 2005, se aprobó la *Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sobre la solicitud de registro como Partido Político Nacional de las agrupaciones políticas nacionales “Sentimientos de la Nación” e “Iniciativa XXI”, con la denominación “Alternativa Socialdemócrata y Campesina”,* bajo el número CG150/2005, que en su primer resolutivo señala:

PRIMERO. Procede el otorgamiento de registro como Partido Político Nacional a “Sentimientos de la Nación” e “Iniciativa XXI” bajo la denominación "Alternativa Socialdemócrata y Campesina", en los términos de los considerandos de esta resolución, toda vez que se reúnen los requisitos de ley y satisfacen el procedimiento establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho registro surtirá efectos a partir del uno de agosto de dos mil cinco, según lo establecido por el artículo 31, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De lo dicho se puede concluir que la agrupación política Sentimientos de la Nación varió su naturaleza a la de un partido político al momento que obtuvo su registro como tal. Sin embargo, las obligaciones que contrajo como agrupación política permanecen a pesar de esta circunstancia en virtud de que, como lo dice el Tribunal en la tesis de jurisprudencia en cita, subyace una organización o asociación de naturaleza diversa a la que se pueden exigir el cumplimiento de las obligaciones que con motivo de su funcionamiento y operación contrajo la agrupación en el momento que lo era.

De tal suerte, resulta procedente sancionar a la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación, y exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ésta al partido que subyace a su disolución, en virtud de que, como se ha explicado en párrafos previos si bien la persona jurídica “agrupación política nacional” desaparece al momento que ésta obtiene su registro como partido político, las obligaciones previamente contraídas por ésta subsisten y su exigibilidad se extiende a la organización o asociación que sobrevive a su desaparición, en el caso concreto al partido político que se originó con los integrantes originales de la agrupación.

Como marco conceptual hay que decir que, la H. Cámara de Diputados consideró procedente modificar la legislación secundaria en materia electoral en el artículo 22, numeral 1, con el objeto de establecer que sean sólo las agrupaciones políticas nacionales las que puedan solicitar ante la autoridad electoral el registro como partidos políticos, partiendo de que dichas agrupaciones debieron previamente acreditar ante la misma autoridad que cuentan con un nivel de

representatividad política suficiente como para pretender obtener obligaciones y derechos como partido político.

Derivado de lo anterior, si sólo las organizaciones que tienen registro ante el IFE como agrupaciones políticas tienen la posibilidad legal de obtener el registro como partido político, una vez que cubran los extremos legales, debe entenderse que esas agrupaciones deben cumplir con todas las obligaciones legales que hubiesen adquirido, aun cuando varíen su naturaleza al momento de convertirse en partidos políticos. Ello porque la entidad que subyace –el partido político- es la que debe asumir las responsabilidades contraídas por éstas, más tratándose de obligaciones contraídas por el uso y manejo de sus recursos.

Tal situación no es novedosa, pues con motivo de la revisión de los Informes Anuales del año 1998, este Consejo General aplicó diversas sanciones al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, antes Agrupación Política Nacional Organización Auténtica de la Revolución Mexicana; al Partido de la Sociedad Nacionalista, antes Agrupación Política Sociedad Nacionalista, y; al Partido Convergencia por la Democracia, antes Agrupación Política Nacional Convergencia por la Democracia, a fin de que se responsabilizaran por las diversas irregularidades en que habían incurrido las agrupaciones políticas que les dieron origen.

De tal suerte, este Consejo General considera procedente sancionar al Partido Político Nacional "Alternativa Socialdemócrata y Campesina", por las irregularidades cometidas por la Agrupación política nacional "Sentimientos de la Nación, con base en los argumentos antes señalados, a fin de que el partido político cumpla con las obligaciones que contrajo de modo previo, en su calidad de agrupación política nacional.

Ahora bien, el artículo 7.3 del Reglamento de la materia dispone que todo pago que las agrupaciones políticas efectúen, cuya cantidad rebase los 100 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque nominativo:

“Artículo 7.3

Todo pago que efectúen las agrupaciones políticas que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque nominativo, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nóminas. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria a que hace referencia este artículo.”

Dicho precepto regula de modo directo la obligación de las agrupaciones políticas de efectuar pagos mediante cheque nominativo, en todos aquellos casos que la erogación supere la cantidad equivalente a los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

En el caso concreto, la agrupación se abstuvo de realizar esta obligación de “hacer”, pues en la especie no desplegó la actividad positiva que específicamente señalaba la norma.

Por lo tanto, la norma reglamentaria señalada resulta aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, por faltar a su obligación de hacer pagos mediante cheque nominativo en todos aquellos casos que la erogación supere el límite de 100 días de salario mínimo general vigente que se señala en la norma.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio, le solicitó a la agrupación política dicha justificación exigida por la normatividad, lo cual no subsanó e incurrió en irregularidades administrativas como la que ahora nos ocupa.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

El Consejo General emitió un criterio de interpretación del artículo 7.3 del Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, en el acuerdo CG184/1999 denominado “*ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO QUE ESTABLECE LOS LINEAMIENTOS, FORMATOS, INSTRUCTIVOS, CATÁLOGOS DE CUENTAS Y GUÍA CONTABILIZADORA APLICABLES A LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES EN EL REGISTRO DE SUS INGRESOS Y EGRESOS Y EN LA PRESENTACIÓN DE SUS INFORMES*” de fecha 17 de diciembre de 1999, con la finalidad de aclarar su finalidad y alcance, a saber:

“Se incrementa a cien días de salario mínimo el monto a partir del cual las agrupaciones políticas deberán realizar los pagos mediante cheque, atendiendo al hecho de que existen muchas erogaciones respecto de las cuales los proveedores no aceptan pagos mediante cheque, en determinadas circunstancias, y se exime de dicha obligación el pago de sueldos y salarios contenidos en nóminas, en atención a lo dispuesto en ese sentido por el artículo 123 de la constitución política de los estados unidos mexicanos. Asimismo se establece, de conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados, que las pólizas deben conservarse anexas a los comprobantes de los gastos que se realicen, en aras de facilitar las labores de revisión...”

Este criterio pone de relieve que lo que busca la autoridad a través de la aplicación de la norma es conocer el destino final de los pagos efectuados por la agrupación y evitar la circulación profusa de efectivo.

Adicionalmente la aplicación de la norma busca que dichas operaciones dejen evidencias verificables e incontrovertibles que ofrezcan certeza respecto del origen de los recursos, así como de la veracidad de lo informado.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstas gastan sus recursos, pues al conocer el modo en que utilizan sus recursos se puede conocer el destino final de éstos, así como si la erogación tuvo por objeto cubrir un determinado concepto relacionado con la actividad que por mandato constitucional y legal tienen las agrupaciones políticas.

De tal suerte, el criterio en cita resulta aplicable al caso concreto dado que enuncia la finalidad que persigue la norma reguladora de la obligación de pagar mediante cheque nominativo todo monto que supere la cantidad equivalente a los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, de modo que se refuerza el sentido de la norma aplicable y explica la forma en que debe interpretarse la obligación a cargo de las agrupaciones políticas.

Al mismo tiempo, permite valorar con elementos objetivos la irregularidad en que incurre la agrupación conforme a criterios prefijados que aportan certeza al momento de resolver.

Ahora bien, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la resolución identificada con el número de expediente SUP-RAP-049/2003, realiza una interpretación del artículo 11.5, así como las consecuencias jurídicas que tiene su incumplimiento. Cito:

“...el artículo 11.5 de el reglamento es claro al establecer que todo pago que efectúen los partidos políticos que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, deberá realizarse mediante cheque nominativo, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nóminas, sin que se establezcan excepciones como las que indica el apelante, y en consecuencia, el partido político debió tomar las precauciones debidas para cumplir con la normatividad. Efectivamente, con independencia de las reglas propias de cada proveedor con el que contrate el partido político, éste tiene la obligación de acatar los acuerdos del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en torno a la manera en que deben efectuar el pago de las facturas que superen los cien

días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, así como a prever y ajustar sus actos a tal normatividad.

...

En apoyo de lo anterior, cabe destacar que la autoridad responsable indicó que el monto implicado en la infracción en comento fue de doscientos veintitrés mil trescientos veintiocho pesos un centavo, y fijó la multa correspondiente en una cantidad mucho menor, esto es, en ochenta y nueve mil trescientos treinta y un pesos, de lo que puede advertirse que en realidad tomó en cuenta la levedad de la falta para, dentro de los márgenes legales permitidos, fijar la sanción en una cantidad mucho menor a la que careció del soporte documental atinente.

...”

De acuerdo con el criterio transcrito se puede afirmar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen los partidos de efectuar pagos mediante cheque nominativo cuando éstos superen la cantidad equivalente a los 100 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal. Ello en función de que los partidos deben cumplir con sus obligaciones fiscales genéricas, ante las autoridades correspondientes, así como con las reglas de fiscalización de los partidos que se establecen a través de las normas electorales, ya legales, ya de carácter reglamentario que emite el Consejo General.

Tal interpretación realizada a la norma establecida para los partidos políticos resulta aplicable al presente caso, tomando en cuenta que se trata de la violación que se analiza en el caso en concreto para las agrupaciones políticas.

Finalmente, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala que la consecuencia de que las agrupaciones políticas incumplan su obligación realizar pagos mediante cheque nominativo supone la imposición de una sanción de las previstas dentro de los márgenes legales.

Los precedentes judiciales antes apuntados aportan criterios objetivos en dos ámbitos principales: 1) las agrupaciones políticas tienen la

obligación ineludible de realizar mediante cheque nominativo todas aquellas erogaciones que superen en cien veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; 2) las consecuencias jurídicas que tiene la inobservancia de esa obligación es la aplicación de un sanción leve.

Debe tenerse en cuenta, que los criterios judiciales antes transcritos son líneas de interpretación que han sido reiterados por el Tribunal Electoral en diversas ocasiones y que constituyen argumentos de autoridad en materia de fiscalización, ya que derivan de sentencias ejecutoriadas que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional electoral en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre casos concretos respecto de la materia que nos ocupa, por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad jurisdiccional competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

La autoridad administrativa electoral tiene la obligación de emitir acuerdos y resoluciones decisiones debidamente fundados y motivados. El acto de fundar surte sus efectos al momento que se invocan los artículos aplicables al caso concreto: La motivación se cumple cuando la autoridad explica de modo detallado los razonamientos lógico-jurídicos que lo llevan a tomar una decisión determinada.

En este sentido, la aplicación de los criterios judiciales de mérito abonan en favor de que el asunto de cuenta se resuelva conforme a los instrumentos jurídicos atinentes, de modo que la resolución se funde y motive conforme a las disposiciones aplicables y los razonamientos lógico jurídico correspondientes, situación que a la sazón redundará en garantizar de modo efectivo la seguridad jurídica del justiciable.

En el caso concreto, la aplicación de los criterios judiciales transcritos favorecen la debida fundamentación y motivación del acto de autoridad, y dan cumplimiento estricto a los principios de certeza y

objetividad, pues en razón de la aplicación de los criterios judiciales de cuenta se elimina cualquier elemento subjetivo de interpretación, ya que la valoración del caso concreto se hace en función de criterios objetivos que la autoridad jurisdiccional emitió de modo previo, de forma que son conocidos con anterioridad tanto por la autoridad que en este momento los aplica, como por la agrupación a la que le son aplicados.

Como se mencionó líneas arriba, el Tribunal Electoral ha señalado que el objeto de las normas que regulan la obligación de que las agrupaciones políticas hagan pagos mediante cheque nominativo en los casos que la erogación supere la cantidad equivalente a 100 veces el salario mínimo vigente, atiende a la necesidad de cumplir con las disposiciones que sobre el particular emite la autoridad administrativa, sin que ello obste para que cumplan, paralelamente, con las obligaciones fiscales genéricas que les imponen otras disposiciones legales de este carácter.

De tal suerte, el criterio transcrito resulta aplicable al caso concreto porque detallan con toda claridad el sentido que tienen las normas aplicables; el alcance que tiene la obligación de cuenta a cargo de la agrupación política, así como la posibilidad de sancionarla en caso de que se incumpla con ésta.

Esto es así porque de los criterios antes referidos se desprende de modo preciso el sentido y propósito de las normas aplicables al caso concreto.

Dado que los criterios señalados otorgan claridad respecto de las normas aplicables al caso concreto, el alcance de las obligaciones a valorar y la consecuencia de la inobservancia de las normas que regulan la obligación apuntada, su aplicación es necesaria, dado que en virtud de ellos se puede analizar con toda claridad la irregularidad en que incurre por incumplir con una disposición reglamentaria de carácter imperativo, y hace posible que la autoridad aplique las sanciones que considere convenientes en caso de que se acredite la presencia de una irregularidad.

Por lo tanto, en vista de que la agrupación política no realizó los pagos correspondientes mediante cheque nominativo, se concluye que la misma amerita una sanción.

De lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma es la certeza, pues en función de ésta se obliga a la agrupación política realizar pagos mediante cheque nominativo en los casos que éste supere en 100 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, ello a fin de conocer el destino final de los pagos efectuados por la agrupación y evitar la circulación profusa de efectivo.

Adicionalmente, la aplicación de la norma busca que dichas operaciones dejen evidencias verificables e incontrovertibles que ofrezcan certeza respecto del origen de los recursos, así como de la veracidad de lo informado.

Por lo tanto, si se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, consistente en hacer pagos con cheque nominativo en todos los casos que la erogación supere la cantidad equivalente a los 100 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente el origen, uso y destino de los recursos de la agrupación política.

En consecuencia, si la agrupación incumplió la obligación antes referida, se rompe por completo con el principio de certeza, toda vez que desatiende una obligación formal que hace nugatorio el objeto mismo de la fiscalización: conocer de modo definitivo la forma en que la agrupación maneja sus recursos.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral

debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Lo anterior conduce a esta autoridad a considerar, en un primer momento, que la falta cometida es grave, pues el objetivo del artículo 7.3 es evitar la circulación profusa del efectivo, así como poder conocer a cabalidad la veracidad de lo reportado.

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como grave la irregularidad, procede a determinar la específica magnitud de esa gravedad, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Para ello es necesario señalar que no obstante que la agrupación política contravino lo dispuesto por el artículo 7.3 del Reglamento, a la postre no trascendió en una afectación al valor tutelado por dicha norma, es decir, en el conocimiento del destino de los recursos de mérito, ya que fue identificado y, por ende, no afecta la transparencia en la aplicación de los recursos o en su defecto de indebida aplicación de los mismos.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **grave**, dado que se está en presencia de una falta de naturaleza meramente formal en el ámbito administrativo, pero no de fondo.

La infracción en todo caso, constituyó la simple inobservancia de normas de carácter instrumental en el manejo de los recursos económicos que reciben y que a su vez facilita el procedimiento de revisión de los informes, pero que no trascendió en afectación del valor tutelado por la propia norma, habida cuenta que, no tuvo un efecto inmediato sobre la comprobación de los gastos, ni sobre la verificación del destino real de los recursos, así como del control del ejercicio de los mismos.

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave ordinaria** la irregularidad, procede a determinar la específica magnitud de esa falta, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Para tal efecto, esta autoridad debe tener en cuenta, en primer lugar, que la agrupación no fue sancionada por una conducta similar en la revisión del ejercicio anterior, por lo que no se actualiza el supuesto de reincidencia.

En segundo lugar, sin embargo, la infracción en todo caso, constituyó la simple inobservancia de normas de carácter instrumental en el manejo de los recursos económicos que reciben los institutos políticos que facilita el procedimiento de revisión de los informes, pero que no trascendió en afectación del valor tutelado por la propia norma, habida cuenta que no tuvo un efecto inmediato sobre la comprobación de los gastos, ni sobre la verificación del destino real de los recursos, así como del control del ejercicio de los mismos.

Se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normatividad electoral, reglamentaria y contable.

En tercer lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la

normatividad. Lo anterior en virtud de que la agrupación política sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas.

Así las cosas, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad de \$201,111.58 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG24/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero de 2005; \$25,750.59 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG029/2005, aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril de 2005 y \$88,002.49 en la tercera ministración como consta en el acuerdo número CG152/05, aprobado en sesión ordinaria del 15 de julio del presente año; emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que da como total \$314,864.66 de financiamiento público en 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Adicionalmente la agrupación se encuentra en posibilidades de recibir financiamiento privado, siempre que éste se encuentre apegado a las disposiciones legales y reglamentarias, por lo que se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

En mérito de lo que antecede, se puede concluir que la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación varió su naturaleza a la de un partido político que obtuvo su registro como tal. En consecuencia, como se argumentó anteriormente, las obligaciones que contrajo como agrupación política nacional, permanecen a pesar de ésta circunstancia, puesto que subyace una organización o asociación de naturaleza diversa a la que se puede exigir el cumplimiento de las

obligaciones y que con motivo de su funcionamiento y operación contrajo la agrupación en el momento en que lo era.

De tal suerte, que resulta procedente sancionar a la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación, y exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ésta al partido político nacional Alternativa Socialdemócrata y Campesina, mismo que subyace a su disolución, y por lo tanto este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una multa de **214** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a \$9,681.36 (nueve mil seiscientos ochenta y uno pesos 36/100 M.N.).

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a Sentimientos de la Nación, agrupación política nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

f) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 10 lo siguiente:

“10. De las Cuenta por Cobrar, la Agrupación no presentó documentación contable con el soporte de los adeudos correspondientes, así como las gestiones que se han realizado para efectuar su cobro por un monto de \$667,123.61.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento en la materia, por lo que se hace

del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Al verificar los auxiliares contables de las subcuentas correspondientes a las Cuentas por Cobrar de “Deudores Diversos” y “Gastos por Comprobar”, reflejadas en la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2004, se observó que existen subcuentas con saldos del ejercicio 2003 que no reportan ningún movimiento para la comprobación de gastos o recuperación de adeudos en favor de la Agrupación en el año 2004, además, durante el ejercicio que se informa la Agrupación hizo entrega de recursos a varias personas por concepto de gastos a comprobar sin que al 31 de diciembre de ese año se hubieran comprobado la totalidad o parte del mismo. A continuación se detallan las subcuentas e importes observados:

SUBCUENTA	ADEUDOS SALDO INICIAL ENERO DE 2004	MOVIMIENTOS DE:		SALDO AL 31-12-04
		CARGO DISPOSICIONES	ABONO COMPROBACIONES	
Deudores Diversos				
Vicente Mendoza	\$91,044.00			\$91,044.00
Rafael Piñeiro	366,360.61	\$10,000.00		376,360.61
Gilberto Órnelas	18,000.00			18,000.00
Alfredo de la Rosa	2,400.00			2,400.00
Tomas Correa Ayala	3,000.00	20,000.00		23,000.00
Ramón Flores Monroy	21,000.00			21,000.00
Víctor Hugo Correa Ay	1,500.00			1,500.00
Humberto Cruz Garnica	3,000.00			3,000.00
Mario García Sordo	3,000.00			3,000.00
Adalberto Valencia Sa	5,000.00	2,000.00		7,000.00
M Bautista Jácome	1,500.00			1,500.00
Abrahán González Vill	29,900.00			29,900.00
Sub Total Deudores Diversos	\$545,704.61	\$32,000.00		\$577,704.61
Gastos por Comprobar				
Rafael Piñeiro López		\$134,754.10		\$134,754.10
Sub total Gastos por Comprobar		\$134,754.10		\$134,754.10
TOTAL	\$545,704.61	\$166,754.10		\$712,458.71

Es preciso señalar que la Agrupación únicamente presentó la póliza contable emitida por el sistema de contabilidad y en algunos casos copia del cheque correspondiente a la entrega de recursos.

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación lo siguiente:

- ?? Las pólizas contables que amparan el saldo al 1 de enero de 2004 y la documentación que soporta dichos adeudos, debidamente autorizados por la persona designada por la Agrupación, con la firma de la persona que recibió el efectivo o el bien, en su caso, así como una relación detallada de dichas cuentas identificando en cada una el nombre del deudor, importe, fecha de vencimiento y tipo de deuda.
- ?? Las pólizas contables y la documentación soporte de cada movimiento, identificando a cada una de las personas que recibieron recursos en el ejercicio 2004.
- ?? Indicara, las gestiones efectuadas para su cobro y que presentara la documentación correspondiente o, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 19.3 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1064/05 (Anexo 3), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

Con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (Anexo 4), la Agrupación contestó al oficio antes citado, sin embargo, no presentó aclaración alguna al respecto.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“No obstante lo anterior la agrupación por iniciativa propia realizó una serie de ajustes y reclasificaciones disminuyendo el saldo inicialmente observado situación que se detalla en el punto siguiente, por lo tanto el saldo reportado en la nueva versión de Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2004 de “Cuentas por Cobrar” es por un monto de \$667,123.61 del cual la agrupación no presentó la documentación solicitada.

En consecuencia, al no presentar aclaración alguna, la observación se considero no subsanada, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento en la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...
k) *Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;*
...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

De tal manera que, la irregularidad cometida por la agrupación política nacional recae sobre el aspecto básico o esencial de la forma y modo en que deben llevar a cabo el registro de sus egresos que con motivo de sus actividades tengan que efectuar, en este caso, saldos positivos en las cuentas por cobrar y , lo que trae como consecuencia que se transparente el manejo de los recursos económicos que reciben y se facilite el procedimiento de revisión de los informes.

En ese orden de ideas, la base reglamentaria en el proceso de fiscalización es el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, el cual, con base en los artículos 49 y 49-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las pautas, criterios, requisitos y medidas para verificar que las agrupaciones políticas se ajusten a lo establecido por la ley electoral en cuanto al origen y aplicación de sus recursos.

Por ende, y en uso de las facultades con las que cuenta la autoridad fiscalizadora se le solicito mediante oficio STCFRPAP/1064/05, de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día, diversa documentación que amparara el saldo al 1 de enero de 2004 y la documentación que soporta los adeudos descritos, debidamente autorizados por la persona designada por la Agrupación, con la firma de la persona que recibió el efectivo o el bien, en su caso, así como una relación detallada de dichas cuentas identificando en cada una el nombre del deudor, importe, fecha de vencimiento y tipo de deuda.

Asimismo, se le solicitaron las pólizas contables, la documentación soporte de cada movimiento, identificando a cada una de las personas que recibieron recursos en el ejercicio 2004 y que indicara, las gestiones efectuadas para su cobro debiendo presentar la documentación correspondiente o, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior responde a la necesidad de que haya certeza sobre el manejo de todo tipo de recursos en entidades que cumplen una función pública y sobre todo, cuando se trata de recursos públicos, ya que son los que provienen de toda la sociedad para el desempeño de sus funciones, de manera que es preciso que la sociedad conozca que los recursos están siendo utilizados debidamente y destinados a los fines que la Constitución y la ley establecen.

De tal manera, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—

*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que***

se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior,**

tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

En el presente asunto quedó acreditado que la agrupación omitió dar cumplimiento a un requerimiento de autoridad que tenía incidencia directa sobre el aspecto básico o esencial de la forma y modo en que deben llevar a cabo el registro de sus egresos que con motivo de sus actividades tengan que efectuar, en este caso, saldos positivos en las cuentas por cobrar y, lo que trae como consecuencia que se transparente el manejo de los recursos económicos que reciben y se facilite el procedimiento de revisión de los informes.

Se procede a señalar que la magnitud de la afectación al bien jurídico por los efectos producidos con la trasgresión o infracción es, en el presente caso, un inadecuado registro y manejo de las erogaciones realizadas por la agrupación política por un monto total de \$667,123.61.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **grave ordinaria**, dado que se está en presencia de una falta cuya consecuencia obstaculiza el proceso de fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas.

Cabe decir que, a pesar de que la Agrupación Política nacional hubiera perdido el registro ello no la evade de la responsabilidad de

presentar, debidamente requisitado y con toda la documentación comprobatoria atinente su Informe de Ingreso y egresos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha manifestado que a pesar de que los partidos políticos pierdan el registro, las obligaciones que hubiesen contraído durante su tiempo de existencia permanecen. Este criterio es aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que son entes que reciben financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades y el hecho de que pierdan el registro no las exime del cumplimiento de esta obligación.

Al respecto, resulta aplicable la tesis que a continuación se transcribe:

“REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA.—*El hecho de que en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, no exista una referencia expresa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida que el partido político que pierda su registro cumpla con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento. Ciertamente, en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que al cancelarse el registro de un partido político se pierden todos los derechos y prerrogativas que se establecen en el propio código, pero en ningún momento la interpretación del referido precepto permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y responsabilidades que derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias que tienen un soporte de configuración legal suficiente, como se aprecia en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/99.—Asociación denominada Partido Socialdemócrata.—25 de agosto de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-040/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—12 de octubre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-137/2000. Incidente de ejecución de sentencia.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—8 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 49/2002.”

En consecuencia, en vista de que la agrupación faltó a la obligación señalada en el cuerpo de la presente resolución, como lo ordena la Ley y el reglamento aplicable, y desatendió los requerimientos de autoridad en los que se le solicitaba, incurre en violaciones de fondo que merecen ser sancionadas.

La sanción es aplicable a pesar de que la agrupación haya perdido el registro porque, porque como se ha detallado anteriormente, tal circunstancia no la exime de cumplir con las obligaciones que contrajo durante su existencia, más cuando esas obligaciones están relacionadas con la obligación de rendir cuentas de los recursos de que dispuso durante un ejercicio.

Adicionalmente, en otra tesis el propio Tribunal señala que el exigir el cumplimiento de obligaciones a los otrora partidos resulta posible, puesto que la cancelación de su registro no implica, necesariamente, la desaparición de una persona jurídica de naturaleza diversa.

CANCELACIÓN DE REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. NO NECESARIAMENTE TIENE POR EFECTO LA EXTINCIÓN DE LA ASOCIACIÓN CIVIL SUBYACENTE.—La pérdida del registro de un partido político no tiene como consecuencia legal necesaria la extinción de la organización, sino que ésta puede

conservar su existencia como asociación civil con fines de carácter político. En efecto, conforme a la legislación electoral, la cancelación del registro sólo tiene por efecto la pérdida de los derechos y prerrogativas que establece la ley en su favor, como la de participar en las elecciones, mediante la postulación de candidatos, recibir financiamiento público, etcétera; pero no establece que dejen de surtir efectos todos los actos celebrados entre los asociados, como es el pacto constitutivo, los documentos básicos, y entre ellos especialmente los estatutos, circunstancias que son suficientes para considerar subsistente a la asociación, a la luz de la legislación civil; esto es, la consecuencia principal de la pérdida del registro consiste, en principio, en que las organizaciones de ciudadanos vuelven al estado jurídico en que se encontraban antes de la obtención de dicho registro; de modo que, si en tal situación a la que se retrotrae jurídicamente, ya se les podía considerar como asociaciones civiles, la pérdida de registro como partido no afecta esta posición. Esta conclusión se corrobora mediante la aplicación al tema del principio ontológico de la prueba, que en esencia, se traduce en considerar que lo ordinario se presume, mientras que lo extraordinario debe probarse; principio que permite establecer la presunción a favor de la permanencia de la organización partidista que pierde el registro, y no a favor de su extinción. En efecto, el carácter político del fin común de estas asociaciones, supone necesariamente que sus miembros comparten ideales, perspectivas, aspiraciones, sobre lo que debe ser la organización social, que es a lo que se resume el fin común de toda asociación política; y esa comunión ideológica constituye un fuerte lazo o cohesión entre sus miembros, que difícilmente se puede romper mediante los actos de terceros, como son las autoridades electorales. Esto se debe a que la ideología que se profesa en una determinada asociación política se funda, a su vez, en valores comunes de sus miembros, que se inculcan al individuo durante su existencia, y que forman su concepción de lo que debe ser la vida en sociedad; y por lo cual, anidan en lo más profundo de su conciencia y forman parte de su esencia como ser humano; a diferencia de otra clase de valores. Precisamente por eso, los valores e idearios políticos que se comparten por los miembros de cierta asociación, tienen un alto grado de fuerza unificadora

e integradora, que no se pierde con facilidad. Por lo anterior, debe entenderse que existe mayor tendencia a la permanencia en las asociaciones políticas, pues el valor político que comparten sus integrantes, representa un ligamen muy fuerte entre éstos; de ahí que, lo normal en una asociación que pierde su registro como partido político, es que exista voluntad de sus miembros de permanecer unidos. Consecuentemente, para determinar si un partido político que perdió el registro se ha extinguido o no como asociación civil, resulta indispensable atender a las circunstancias del caso concreto, con el objeto de evaluar si los hechos configurativos de la causal de pérdida de registro también constituyen una causa de disolución de las asociaciones civiles o si no es así; o bien, atender a los términos del pacto constante en los documentos constitutivos y estatutarios de la organización.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-001/2001.—Leonardo León Cerpa, ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—29 de marzo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-006/2001.—Leonardo León Cerpa, ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—23 de mayo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Revista *Justicia Electoral* 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 39-40, Sala Superior, tesis S3EL 018/2001.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 289.

Esta tesis resulta aplicable a las agrupaciones políticas en virtud de que si bien desaparece la agrupación como tal, subyace otra entidad que tiene como origen a la agrupación política. En el caso concreto, la agrupación que por esta vía se sanciona obtuvo su registro como

partido político, por lo que las sanciones a las que se hizo acreedora ésta en su calidad de agrupación política resultan exigibles al partido político que subyace a su disolución.

Con fecha 14 de julio de 2005, se aprobó la *Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sobre la solicitud de registro como Partido Político Nacional de las agrupaciones políticas nacionales “Sentimientos de la Nación” e “Iniciativa XXI”, con la denominación “Alternativa Socialdemócrata y Campesina”*, bajo el número CG150/2005, que en su primer resolutivo señala:

PRIMERO. Procede el otorgamiento de registro como Partido Político Nacional a “Sentimientos de la Nación” e “Iniciativa XXI” bajo la denominación "Alternativa Socialdemócrata y Campesina", en los términos de los considerandos de esta resolución, toda vez que se reúnen los requisitos de ley y satisfacen el procedimiento establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho registro surtirá efectos a partir del uno de agosto de dos mil cinco, según lo establecido por el artículo 31, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De lo dicho se puede concluir que la agrupación política Sentimientos de la Nación varió su naturaleza a la de un partido político al momento que obtuvo su registro como tal. Sin embargo, las obligaciones que contrajo como agrupación política permanecen a pesar de esta circunstancia en virtud de que, como lo dice el Tribunal en la tesis de jurisprudencia en cita, subyace una organización o asociación de naturaleza diversa a la que se pueden exigir el cumplimiento de las obligaciones que con motivo de su funcionamiento y operación contrajo la agrupación en el momento que lo era.

De tal suerte, resulta procedente sancionar a la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación, y exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ésta al partido que subyace a su disolución, en virtud de que, como se ha explicado en párrafos previos si bien la persona jurídica “agrupación política nacional” desaparece al momento que ésta obtiene su registro como partido político, las obligaciones previamente contraídas por ésta subsisten y su exigibilidad se extiende a la organización o asociación que sobrevive a

si desaparición, en el caso concreto al partido político que se originó con los integrantes originales de la agrupación.

Como marco conceptual hay que decir que, la H. Cámara de Diputados consideró procedente modificar la legislación secundaria en materia electoral en el artículo 22, numeral 1, con el objeto de establecer que sean sólo las agrupaciones políticas nacionales las que puedan solicitar ante la autoridad electoral el registro como partidos políticos, partiendo de que dichas agrupaciones debieron previamente acreditar ante la misma autoridad que cuentan con un nivel de representatividad política suficiente como para pretender obtener obligaciones y derechos como partido político.

Derivado de lo anterior, si sólo las organizaciones que tienen registro ante el IFE como agrupaciones políticas tienen la posibilidad legal de obtener el registro como partido político, una vez que cubran los extremos legales, debe entenderse que esas agrupaciones deben cumplir con todas las obligaciones legales que hubiesen adquirido, aun cuando varíen su naturaleza al momento de convertirse en partidos políticos. Ello porque la entidad que subyace –el partido político- es la que debe asumir las responsabilidades contraídas por éstas, más tratándose de obligaciones contraídas por el uso y manejo de sus recursos.

Tal situación no es novedosa, pues con motivo de la revisión de los Informes Anuales del año 1998, este Consejo General aplicó diversas sanciones al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, antes Agrupación Política Nacional Organización Auténtica de la Revolución Mexicana; al Partido de la Sociedad Nacionalista, antes Agrupación Política Sociedad Nacionalista, y; al Partido Convergencia por la Democracia, antes Agrupación Política Nacional Convergencia por la Democracia, a fin de que se responsabilizaran por las diversas irregularidades en que habían incurrido las agrupaciones políticas que les dieron origen.

De tal suerte, este Consejo General considera procedente sancionar al Partido Político Nacional "Alternativa Socialdemócrata y Campesina", por las irregularidades cometidas por la Agrupación política nacional "Sentimientos de la Nación, con base en los argumentos antes señalados, a fin de que el partido político cumpla con las obligaciones

que contrajo de modo previo, en su calidad de agrupación política nacional.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Ahora bien, para llevar a cabo la individualización de la sanción atinente se debe seleccionar y graduar la misma a partir del carácter grave ordinaria de la conducta y de la valoración conjunta de las circunstancias objetivas y subjetivas que concurren en el caso:

Este Consejo General advierte que la irregularidad observada no puede derivarse de una concepción errónea de la normatividad por

parte de la agrupación política, toda vez que tendía conocimiento del contenido y alcance de las normas transgredidas.

Además, se considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado por parte de la agrupación en el manejo de los recursos.

También se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normatividad electoral, reglamentaria y contable.

Por todo lo anterior, especialmente, el bien jurídico protegido y los efectos de la infracción, la irregularidad cometida por la agrupación política debe ser objeto de una sanción que, sin dejar de desconocer la gravedad de la conducta, también tenga en cuenta las circunstancias particulares que se presentaron en el caso concreto a efecto de determinar la sanción que deba imponerse, sin que ello implique que la misma sea de tal monto que no cumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida y que se han precisado previamente.

En este sentido, es necesario tomar en cuenta que las sanciones que se pueden imponer a la agrupación política infractora, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;

- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendiente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, lo que puede darse en el caso de la revisión de informes anuales y de campaña por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad de \$201,111.58 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG24/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero de

2005; \$25,750.59 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG029/2005, aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril de 2005 y \$88,002.49 en la tercera ministración como consta en el acuerdo número CG152/05, aprobado en sesión ordinaria del 15 de julio del presente año; emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que da como total \$314,864.66 de financiamiento público en 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Adicionalmente la agrupación se encuentra en posibilidades de recibir financiamiento privado, siempre que éste se encuentre apegado a las disposiciones legales y reglamentarias, por lo que se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

Por lo tanto, este Consejo General llega a la conclusión de que la falta debe considerarse **grave ordinaria**, atendiendo a las circunstancias particulares citadas.

En mérito de lo que antecede, se puede concluir que la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación varió su naturaleza a la de un partido político que obtuvo su registro como tal. En consecuencia, como se argumentó anteriormente, las obligaciones que contrajo como agrupación política nacional, permanecen a pesar de ésta circunstancia, puesto que subyace una organización o asociación de naturaleza diversa a la que se puede exigir el cumplimiento de las obligaciones y que con motivo de su funcionamiento y operación contrajo la agrupación en el momento en que lo era.

De tal suerte, que resulta procedente sancionar a la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación, y exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ésta al partido político nacional Alternativa Socialdemócrata y Campesina, mismo que subyace a su disolución, y por lo tanto este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una multa de **1475** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a

\$66,729.00 (sesenta y seis mil setecientos veintinueve pesos 00/100 M.N.).

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

g) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 11 lo siguiente:

“11. La Agrupación comprobó gastos con documentación soporte en fotocopia por un monto de \$10,520.00.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la verificación a los saldos de las subcuentas “Cuentas por Cobrar” observados y que fueron reportados en la nueva versión de la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004 presentada, se observó que la Agrupación realizó una serie de ajustes y reclasificaciones a dos de las subcuentas observadas presentando diferencias con

respecto a lo reportado inicialmente. A continuación se detallan las diferencias determinadas:

SUBCUENTA	BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-12-04 SEGÚN VERSIÓN		DIFERENCIA
	PRESENTADO EL 12-MAYO-05	PRESENTADO EL 02-SEP-05	
Deudores Diversos			
Vicente Mendoza	\$91,044.00	\$91,044.00	\$0.00
Rafael Piñeiro	376,360.61	376,360.61	0.00
Gilberto Órnelas	18,000.00	18,000.00	0.00
Alfredo de la Rosa	2,400.00	2,400.00	0.00
Tomas Correa Ayala	23,000.00	23,000.00	0.00
Ramón Flores Monroy	21,000.00	21,000.00	0.00
Víctor Hugo Correa Ay	1,500.00	1,500.00	0.00
Humberto Cruz Garnica	3,000.00	3,000.00	0.00
Mario García Sordo	3,000.00	3,000.00	0.00
Adalberto Valencia Sa	7,000.00	8,919.00	-1,919.00
M Bautista Jácome	1,500.00	1,500.00	0.00
Abrahán González Vill	29,900.00	29,900.00	0.00
Sub Total Deudores Diversos	\$577,704.61	\$579,623.61	-\$1,919.00
Gastos por Comprobar			
Rafael Piñeiro López	\$134,754.10	\$87,500.00	\$47,254.10
Sub total Gastos por Comprobar	\$134,754.10	\$87,500.00	\$47,254.10
TOTAL	\$712,458.71	\$667,123.61	\$45,335.10

Con relación al deudor Adalberto Valencia por un importe de \$1,919.00, de la verificación a la documentación presentada se observó que la diferencia corresponde a la expedición de dos cheques a su nombre, del cual no comprobó la totalidad de los recursos entregados.

Por lo que se refiere a la diferencia determinada en la subcuenta Rafael Piñeiro López por un importe de \$47,254.10. De la revisión a la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

La Agrupación reclasificó a la cuenta de proveedores un importe de \$25,734.10, soportado con documentación consistente en pólizas contables y copia de cheques expedidos a nombre del proveedor por adeudos contraídos previamente, de la revisión se determinó que su registro es correcto.

Por otra parte, la Agrupación realizó ajustes y correcciones en su contabilidad afectando el rubro de gastos por un monto de \$21,520.00, como a continuación se indica:

La Agrupación presentó dos pólizas de egresos con documentación soporte por \$7,500.00. De la revisión a dicha documentación se determinó que consiste en facturas que cumplen con la normatividad vigente. Dicho importe se integra como a continuación se detalla:

REFERENCIA CONTABLE	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-05/04-04	Varios	Comprobación de Gastos	\$1,500.00
PE-01/08-04	Ma. Eneyda Domínguez Gaspar	Honorarios Asimilados a Salarios	6,000.00
Total			\$7,500.00

Adicionalmente, presentó tres pólizas contables por un monto de \$10,520.00 con documentación soporte en fotocopia. A continuación se detallan las pólizas en comento:

REFERENCIA CONTABLE	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-04/04-04	Julio Ignacio Álvarez García	Renta del mes de Abril	\$3,500.00
PE-02/08-04	Teléfonos de México, S.A. de C.V.	Pago por Servicio telefónico	3,465.00
PE-03/09-04	Teléfonos de México, S.A. de C.V.	Pago por Servicio telefónico	3,555.00
Total			\$10,520.00

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento en la materia.

Cabe señalar que tal situación no fue posible informar a la Agrupación Política, toda vez que ya había vencido el plazo para la revisión del informe anual, así como el plazo para la notificación sobre errores y omisiones detectados, lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14.1 y 15.1 del Reglamento en la materia.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacional en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, señala:

“Artículo 7.1

*Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. **Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...**”*

Dicho precepto señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) los egresos deberán estar registrados contablemente; 2) dichos egresos deberán estar soportados con la documentación original que se expida a nombre de la agrupación política por parte de la persona a quien se efectuó el pago; 3) la documentación descrita deberá cumplir con los requisitos que imponen las disposiciones fiscales aplicables.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” o que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar junto con el Informe Anual, la documentación original que sustente sus ingresos o egresos.

El artículo 7.1 del Reglamento de la materia, es aplicable al caso concreto, toda vez que en razón de éste se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio la agrupación a su obligación de presentar la documentación original que soporte sus (ingresos o egresos), junto con el Informe Anual correspondiente.

En conclusión, la norma reglamentaria señalada con anterioridad, es aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, respecto de su obligación de presentar la documentación que soporte sus ingresos o egresos en original; para en su caso, aplicar la sanción que corresponda.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, observó que dicha irregularidad fue resultado de la valoración de la propia documentación entregada por la agrupación política en respuesta a un requerimiento previo, misma que no fue posible informar a la agrupación política, toda vez que ya había vencido el plazo para la revisión del informe anual, así como el plazo para la notificación sobre errores y omisiones detectados, lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14.1 y 15.1 del Reglamento en la materia.

En ese sentido, no hay duda que la agrupación tenía la obligación de entregar la documentación solicitada el original, lo que en la especie no sucedió.

Cabe aclarar que la ley señala plazos y términos fijos previamente establecidos dentro de los cuales la autoridad electoral debe llevar a cabo el estudio de la documentación proporcionada por las agrupaciones en el procedimiento de revisión de los Informes Anuales, sin que sea admisible la prórroga de dichos plazos. Así, al concluir la tercera etapa del procedimiento, es decir, finalizado el plazo de sesenta días para revisar los Informes Anuales no se permite comunicar irregularidades diversas a las originalmente notificadas, sin que se óbice que la autoridad encuentre irregularidades derivadas de la documentación entregada, las cuales pueden ser sancionadas.

Esto es así, pues de lo contrario se permitiría a las agrupaciones políticas la posibilidad de entregar la documentación correspondiente a su Informe Anual una vez que haya finalizado el plazo de los sesenta días y por ese simple hecho colocar a la autoridad en imposibilidad de aplicar las sanciones que se deriven de su revisión.

Lo anterior encuentra sustento en la siguiente tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto a los partidos políticos, criterio que resulta aplicable al caso concreto:

GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN

EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO A) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL. De lo previsto por los artículos 49-A, párrafos 1 y 2, inciso a); 49-B, párrafo 2, incisos a) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 19.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes (publicado el veintiocho de diciembre de mil novecientos noventa y ocho en el Diario Oficial de la Federación), se infiere que la obligación de la Comisión de Fiscalización de respetar la garantía de audiencia de los partidos políticos nacionales al comunicarles los errores y omisiones en la presentación de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos, se agota al concluir la tercera etapa del procedimiento de revisión, es decir, la relacionada con la verificación documental atinente, sin que sea válido que con posterioridad al cierre de esta verificación, es decir, una vez finalizado el plazo de sesenta días previsto en el código de la materia, nuevamente haga del conocimiento del partido interesado diversas irregularidades u omisiones en las que incurrió derivadas del aparente cumplimiento a las solicitudes de aclaración o rectificación formuladas en dicha etapa. Lo anterior, en razón de que de aceptar lo contrario, se permitiría la posibilidad de que fuera del período de revisión documental, al presentar la documentación respectiva, nuevamente se comuniquen irregularidades diversas a las originalmente notificadas, y así sucesivamente, alterando con ello los plazos para la emisión del dictamen correspondiente y, consecuentemente vulnerando los principios de certeza y seguridad jurídicas.

Recurso de apelación. SUP-RAP-029/2000.—Partido del Trabajo.—19 de julio de 2000.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis de la Peza.—Secretario: Rubén Becerra Rojasvértiz.

Sala Superior, tesis S3EL 078/2002.

El hecho de que se exija la documentación en original es con el único objeto de contar con elementos de convicción idóneos para realizar

eficazmente la función fiscalizadora que la ley encomienda a la Comisión de Fiscalización.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades.

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstas manejan sus recursos a través de la presentación de la documentación comprobatoria en original. Ello con el fin de saber la veracidad de lo reportado en su informe anual.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha explicado con claridad en diversas resoluciones el propósito de la obligación consistente en presentar la documentación original por parte de lo sujetos obligados a ello, así como las consecuencias por incumplir esta obligación.

Respecto del propósito de las normas que regulan la obligación de que los partidos políticos presenten la documentación señalada, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el expediente identificado con la clave SUP-RAP-021/2001, ha señalado lo siguiente:

“...los partidos políticos tienen el imperativo de presentar a la autoridad competente los documentos originales que sustenten la veracidad de lo reportado en sus informes anuales de ingresos y gastos..” (pág. 414)

“...la fotocopia es insuficiente para tener por acreditado el gasto por el monto pretendido, pues no tiene la fuerza de convicción para generar certeza sobre su contenido, por principio, por tratarse de una simple fotocopia..” (pág. 418)

De acuerdo con el criterio transcrito se puede concluir que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen los partidos de presentar la documentación que le solicite la Comisión de Fiscalización en original.

Tal interpretación realizada a la norma establecida para los partidos políticos resulta aplicable al presente caso, tomando en cuenta que se trata de la violación que se analiza en el caso en concreto para las agrupaciones políticas.

De los criterios antes transcritos se pueden concluir dos situaciones principales: 1) el objeto de la norma es otorgar certeza respecto del manejo de los ingresos y egresos de los recursos públicos con los que cuentan las agrupaciones políticas; 2) la presentación de la documentación atinente en original, acorde con las disposiciones reglamentarias es ineludible.

Debe tenerse en cuenta, que el criterio judicial antes transcrito son líneas de interpretación que han sido reiterados por el Tribunal Electoral en diversas ocasiones y que constituyen argumentos de autoridad en materia de fiscalización, ya que derivan de sentencias ejecutoriadas que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional electoral en ejercicio de sus funciones, al estudiar y resolver sobre casos concretos respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad jurisdiccional competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

La autoridad administrativa electoral tiene la obligación de emitir acuerdos y resoluciones decisiones debidamente fundados y motivados. El acto de fundar surte sus efectos al momento que se invocan los artículos aplicables al caso concreto: La motivación se cumple cuando la autoridad explica de modo detallado los razonamientos lógico-jurídicos que lo llevan a tomar una decisión determinada.

En este sentido, la aplicación de los criterios judiciales de mérito abonan en favor de que el asunto de cuenta se resuelva conforme a los instrumentos jurídicos atinentes, de modo que la resolución se funde y motive conforme a las disposiciones aplicables y los razonamientos lógico jurídicos correspondientes, situación que

redunda en garantizar de modo efectivo la seguridad jurídica del justiciable.

En el caso concreto, la aplicación de los criterios judiciales transcritos redundan en favor de la debida fundamentación y motivación del acto de autoridad, y dan cumplimiento estricto a los principios de certeza y objetividad, pues en razón de la aplicación de los criterios judiciales de cuenta se elimina cualquier elemento subjetivo de interpretación, ya que la valoración del caso concreto se hace en función de criterios objetivos que la autoridad jurisdiccional emitió de modo previo, de forma que son conocidos con anterioridad tanto por la autoridad que en este momento los aplica, como por la agrupación al que le son aplicados.

Como se mencionó líneas arriba, el Tribunal Electoral ha señalado que el objeto de las normas que regulan la obligación de las agrupaciones de presentar la documentación en original es otorgar certeza respecto del modo en que éstas manejan sus ingresos y egresos acorde con las disposiciones reglamentarias, y ubicar a la misma en un supuesto de sanción en caso de que se acredite el incumplimiento de la obligación mencionada.

Como se señala en las Conclusiones Finales de la Comisión de Fiscalización, la agrupación política omitió presentar documentación soporte de sus egresos en original, lo que viola lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadota Aplicables a las Agrupaciones Políticas en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, que en todo caso, tiene implicaciones reglamentarias, y por ende la falta presenta aspectos de forma.

La violación al artículo 7.1 del Reglamento tiene implicaciones que inciden directamente sobre los egresos de las agrupaciones políticas, toda vez que, tratándose de copias simples, que no hacen prueba plena por sí mismas, dejan a esta autoridad imposibilitada para comprobar fehacientemente el destino de los recursos.

El bien jurídico protegido por la norma es la certeza, pues en función de esas normas se obliga a la agrupación política a entregar la

documentación comprobatoria en original que sustenten sus ingresos y egresos, de modo que la autoridad pueda conocer el origen de sus recursos, el modo en que fueron utilizados y el destino final que tuvieron.

En ese sentido, no hay duda que la agrupación política tenía la obligación de entregar la documentación solicitada en original, lo que en la especie no sucedió.

Cabe decir que, a pesar de que la Agrupación Política nacional hubiera perdido el registro ello no la evade de la responsabilidad de presentar, debidamente requisitado y con toda la documentación comprobatoria atinente su Informe de Ingreso y egresos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha manifestado que a pesar de que los partidos políticos pierdan el registro, las obligaciones que hubiesen contraído durante su tiempo de existencia permanecen. Este criterio es aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que son entes que reciben financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades y el hecho de que pierdan el registro no las exime del cumplimiento de esta obligación.

Al respecto, resulta aplicable la tesis que a continuación se transcribe:

“REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA.—El hecho de que en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, no exista una referencia expresa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida que el partido político que pierda su registro cumpla con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento. Ciertamente, en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que al

cancelarse el registro de un partido político se pierden todos los derechos y prerrogativas que se establecen en el propio código, pero en ningún momento la interpretación del referido precepto permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y responsabilidades que derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias que tienen un soporte de configuración legal suficiente, como se aprecia en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/99.—Asociación denominada Partido Socialdemócrata.—25 de agosto de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-040/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—12 de octubre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-137/2000. Incidente de ejecución de sentencia.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—8 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 49/2002.”

En consecuencia, en vista de que la agrupación faltó a la obligación señalada en el cuerpo de la presente resolución, como lo ordena la Ley y el reglamento aplicable, y desatendió los requerimientos de autoridad en los que se le solicitaba, incurre en violaciones de fondo que merecen ser sancionadas.

La sanción es aplicable a pesar de que la agrupación haya perdido el registro porque, porque como se ha detallado anteriormente, tal circunstancia no la exime de cumplir con las obligaciones que contrajo durante su existencia, más cuando esas obligaciones están relacionadas con la obligación de rendir cuentas de los recursos de que dispuso durante un ejercicio.

Adicionalmente, en otra tesis el propio Tribunal señala que el exigir el cumplimiento de obligaciones a los otrora partidos resulta posible, puesto que la cancelación de su registro no implica, necesariamente, la desaparición de una persona jurídica de naturaleza diversa.

CANCELACIÓN DE REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. NO NECESARIAMENTE TIENE POR EFECTO LA EXTINCIÓN DE LA ASOCIACIÓN CIVIL SUBYACENTE.—

—La pérdida del registro de un partido político no tiene como consecuencia legal necesaria la extinción de la organización, sino que ésta puede conservar su existencia como asociación civil con fines de carácter político. En efecto, conforme a la legislación electoral, la cancelación del registro sólo tiene por efecto la pérdida de los derechos y prerrogativas que establece la ley en su favor, como la de participar en las elecciones, mediante la postulación de candidatos, recibir financiamiento público, etcétera; pero no establece que dejen de surtir efectos todos los actos celebrados entre los asociados, como es el pacto constitutivo, los documentos básicos, y entre ellos especialmente los estatutos, circunstancias que son suficientes para considerar subsistente a la asociación, a la luz de la legislación civil; esto es, la consecuencia principal de la pérdida del registro consiste, en principio, en que las organizaciones de ciudadanos vuelven al estado jurídico en que se encontraban antes de la obtención de dicho registro; de modo que, si en tal situación a la que se retrotrae jurídicamente, ya se les podía considerar como asociaciones civiles, la pérdida de registro como partido no afecta esta posición. Esta conclusión se corrobora mediante la aplicación al tema del principio ontológico de la prueba, que en esencia, se traduce en considerar que lo ordinario se presume, mientras que lo extraordinario debe probarse; principio que permite establecer la presunción a favor de la permanencia de la organización partidista que pierde el registro, y no a favor de su extinción. En efecto, el carácter político del fin común de estas asociaciones, supone necesariamente que sus miembros comparten ideales, perspectivas, aspiraciones, sobre lo que debe ser la organización social, que es a lo que se resume el fin común de toda asociación política; y esa comunión

ideológica constituye un fuerte lazo o cohesión entre sus miembros, que difícilmente se puede romper mediante los actos de terceros, como son las autoridades electorales. Esto se debe a que la ideología que se profesa en una determinada asociación política se funda, a su vez, en valores comunes de sus miembros, que se inculcan al individuo durante su existencia, y que forman su concepción de lo que debe ser la vida en sociedad; y por lo cual, anidan en lo más profundo de su conciencia y forman parte de su esencia como ser humano; a diferencia de otra clase de valores. Precisamente por eso, los valores e idearios políticos que se comparten por los miembros de cierta asociación, tienen un alto grado de fuerza unificadora e integradora, que no se pierde con facilidad. Por lo anterior, debe entenderse que existe mayor tendencia a la permanencia en las asociaciones políticas, pues el valor político que comparten sus integrantes, representa un ligamen muy fuerte entre éstos; de ahí que, lo normal en una asociación que pierde su registro como partido político, es que exista voluntad de sus miembros de permanecer unidos. Consecuentemente, para determinar si un partido político que perdió el registro se ha extinguido o no como asociación civil, resulta indispensable atender a las circunstancias del caso concreto, con el objeto de evaluar si los hechos configurativos de la causal de pérdida de registro también constituyen una causa de disolución de las asociaciones civiles o si no es así; o bien, atender a los términos del pacto constante en los documentos constitutivos y estatutarios de la organización.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-001/2001.—Leonardo León Cerpa, ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—29 de marzo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-006/2001.—Leonardo León Cerpa, ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—23 de

mayo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Revista *Justicia Electoral* 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 39-40, Sala Superior, tesis S3EL 018/2001.

***Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002*, página 289.**

Esta tesis resulta aplicable a las agrupaciones políticas en virtud de que si bien desaparece la agrupación como tal, subyace otra entidad que tiene como origen a la agrupación política. En el caso concreto, la agrupación que por esta vía se sanciona obtuvo su registro como partido político, por lo que las sanciones a las que se hizo acreedora ésta en su calidad de agrupación política resultan exigibles al partido político que subyace a su disolución.

Con fecha 14 de julio de 2005, se aprobó la *Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sobre la solicitud de registro como Partido Político Nacional de las agrupaciones políticas nacionales “Sentimientos de la Nación” e “Iniciativa XXI”, con la denominación “Alternativa Socialdemócrata y Campesina”*, bajo el número CG150/2005, que en su primer resolutivo señala:

PRIMERO. Procede el otorgamiento de registro como Partido Político Nacional a “Sentimientos de la Nación” e “Iniciativa XXI” bajo la denominación “Alternativa Socialdemócrata y Campesina”, en los términos de los considerandos de esta resolución, toda vez que se reúnen los requisitos de ley y satisfacen el procedimiento establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho registro surtirá efectos a partir del uno de agosto de dos mil cinco, según lo establecido por el artículo 31, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De lo dicho se puede concluir que la agrupación política Sentimientos de la Nación varió su naturaleza a la de un partido político al momento que obtuvo su registro como tal. Sin embargo, las obligaciones que contrajo como agrupación política permanecen a pesar de esta

circunstancia en virtud de que, como lo dice el Tribunal en la tesis de jurisprudencia en cita, subyace una organización o asociación de naturaleza diversa a la que se pueden exigir el cumplimiento de las obligaciones que con motivo de su funcionamiento y operación contrajo la agrupación en el momento que lo era.

De tal suerte, resulta procedente sancionar a la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación, y exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ésta al partido que subyace a su disolución, en virtud de que, como se ha explicado en párrafos previos si bien la persona jurídica “agrupación política nacional” desaparece al momento que ésta obtiene su registro como partido político, las obligaciones previamente contraídas por ésta subsisten y su exigibilidad se extiende a la organización o asociación que sobrevive a su desaparición, en el caso concreto al partido político que se originó con los integrantes originales de la agrupación.

Como marco conceptual hay que decir que, la H. Cámara de Diputados consideró procedente modificar la legislación secundaria en materia electoral en el artículo 22, numeral 1, con el objeto de establecer que sean sólo las agrupaciones políticas nacionales las que puedan solicitar ante la autoridad electoral el registro como partidos políticos, partiendo de que dichas agrupaciones debieron previamente acreditar ante la misma autoridad que cuentan con un nivel de representatividad política suficiente como para pretender obtener obligaciones y derechos como partido político.

Derivado de lo anterior, si sólo las organizaciones que tienen registro ante el IFE como agrupaciones políticas tienen la posibilidad legal de obtener el registro como partido político, una vez que cubran los extremos legales, debe entenderse que esas agrupaciones deben cumplir con todas las obligaciones legales que hubiesen adquirido, aun cuando varíen su naturaleza al momento de convertirse en partidos políticos. Ello porque la entidad que subyace –el partido político- es la que debe asumir las responsabilidades contraídas por éstas, más tratándose de obligaciones contraídas por el uso y manejo de sus recursos.

Tal situación no es novedosa, pues con motivo de la revisión de los Informes Anuales del año 1998, este Consejo General aplicó diversas

sanciones al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, antes Agrupación Política Nacional Organización Auténtica de la Revolución Mexicana; al Partido de la Sociedad Nacionalista, antes Agrupación Política Sociedad Nacionalista, y; al Partido Convergencia por la Democracia, antes Agrupación Política Nacional Convergencia por la Democracia, a fin de que se responsabilizaran por las diversas irregularidades en que habían incurrido las agrupaciones políticas que les dieron origen.

De tal suerte, este Consejo General considera procedente sancionar al Partido Político Nacional "Alternativa Socialdemócrata y Campesina", por las irregularidades cometidas por la Agrupación política nacional "Sentimientos de la Nación, con base en los argumentos antes señalados, a fin de que el partido político cumpla con las obligaciones que contrajo de modo previo, en su calidad de agrupación política nacional.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta se califica como de **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que los documentos presentados en fotocopia, no generan la suficiente convicción sobre su contenido. En otros términos, la documentación original permite que la autoridad pueda determinar la forma en la que las agrupaciones política destinan los recursos con los que cuentan, de modo que la omisión en la presentación de dichos instrumentos impide a la Comisión verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el informe anual, pues al no contar con ellos, la autoridad requiere invertir un mayor esfuerzo y dificultan la actividad fiscalizadora, que se lleva a cabo en plazos legales acotados, lo que eventualmente se traduce en la imposibilidad material de revisar a fondo el comportamiento financiero de la agrupación durante un determinado ejercicio.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(…) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como de **grave ordinaria** la irregularidad, procede a determinar la específica magnitud de esa gravedad, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, falta de cuidado, pues tuvo la posibilidad de recabar la documentación original con la debida oportunidad.

En segundo lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, establece de manera indubitable que la

documentación que entreguen las agrupaciones políticas para sustentar sus egresos debe ser original, razón por la que no es posible determinar que exista duda de la obligación que impone la citada norma.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad de \$201,111.58 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG24/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero de 2005; \$25,750.59 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG029/2005, aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril de 2005 y \$88,002.49 en la tercera ministración como consta en el acuerdo número CG152/05, aprobado en sesión ordinaria del 15 de julio del presente año; emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que da como total \$314,864.66 de financiamiento público en 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Adicionalmente la agrupación se encuentra en posibilidades de recibir financiamiento privado, siempre que éste se encuentre apegado a las disposiciones legales y reglamentarias, por lo que se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

En mérito de lo que antecede, se puede concluir que la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación varió su naturaleza a la de un partido político que obtuvo su registro como tal. En consecuencia, como se argumentó anteriormente, las obligaciones que contrajo como agrupación política nacional, permanecen a pesar de ésta

circunstancia, puesto que subyace una organización o asociación de naturaleza diversa a la que se puede exigir el cumplimiento de las obligaciones y que con motivo de su funcionamiento y operación contrajo la agrupación en el momento en que lo era.

De tal suerte, que resulta procedente sancionar a la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación, y exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ésta al partido político nacional Alternativa Socialdemócrata y Campesina, mismo que subyace a su disolución, y por lo tanto este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una multa de **93** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a \$4,207.32 (cuatro mil doscientos siete pesos 32/100 M.N.).

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política nacional en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

h) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 12 lo siguiente:

“12. La Agrupación Política no presentó documentación comprobatoria por un importe de \$3,500.00.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus

Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la verificación a los saldos de las subcuentas “Cuentas por Cobrar” observados y que fueron reportados en la nueva versión de la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004 presentada, se observó que la Agrupación realizó una serie de ajustes y reclasificaciones a dos de las subcuentas observadas presentando diferencias con respecto a lo reportado inicialmente. A continuación se detallan las diferencias determinadas:

SUBCUENTA	BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-12-04 SEGÚN VERSIÓN		DIFERENCIA
	PRESENTADO EL 12-MAYO-05	PRESENTADO EL 02-SEP-05	
Deudores Diversos			
Vicente Mendoza	\$91,044.00	\$91,044.00	\$0.00
Rafael Piñeiro	376,360.61	376,360.61	0.00
Gilberto Órnelas	18,000.00	18,000.00	0.00
Alfredo de la Rosa	2,400.00	2,400.00	0.00
Tomas Correa Ayala	23,000.00	23,000.00	0.00
Ramón Flores Monroy	21,000.00	21,000.00	0.00
Víctor Hugo Correa Ay	1,500.00	1,500.00	0.00
Humberto Cruz Garnica	3,000.00	3,000.00	0.00
Mario García Sordo	3,000.00	3,000.00	0.00
Adalberto Valencia Sa	7,000.00	8,919.00	-1,919.00
M Bautista Jácome	1,500.00	1,500.00	0.00
Abrahán González Vill	29,900.00	29,900.00	0.00
Sub Total Deudores Diversos	\$577,704.61	\$579,623.61	-\$1,919.00
Gastos por Comprobar			
Rafael Piñeiro López	\$134,754.10	\$87,500.00	\$47,254.10
Sub total Gastos por Comprobar	\$134,754.10	\$87,500.00	\$47,254.10
TOTAL	\$712,458.71	\$667,123.61	\$45,335.10

Por otra parte, la Agrupación realizó ajustes y correcciones en su contabilidad afectando el rubro de gastos por un monto de \$21,520.00, como a continuación se indica:

La Agrupación presentó dos pólizas de egresos con documentación soporte por \$7,500.00. De la revisión a dicha documentación se

determinó que consiste en facturas que cumplen con la normatividad vigente. Dicho importe se integra como a continuación se detalla:

REFERENCIA CONTABLE	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-05/04-04	Varios	Comprobación de Gastos	\$1,500.00
PE-01/08-04	Ma. Eneyda Domínguez Gaspar	Honorarios Asimilados a Salarios	6,000.00
Total			\$7,500.00

Asimismo, de los ajustes registrados en la cuenta de gastos, la Agrupación presentó una póliza sin la documentación soporte por \$3,500.00. La póliza en comento se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-02/05-04	Julio Ignacio Álvarez García	S/C	\$3,500.00

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento en la materia, que a la letra establece:

(...)

Cabe señalar que tal situación no fue posible informar a la Agrupación Política, toda vez que ya había vencido el plazo para la revisión del informe anual, así como el plazo para la notificación sobre errores y omisiones detectados, lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14.1 y 15.1 del Reglamento en la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía

Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 7.1 del Reglamento de la materia dispone que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida la persona a quien se efectuó el pago, la cual deberá ser a nombre de la agrupación política, cumpliendo con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales:

“Artículo 7.1

Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...”

La norma señalada regula diversas situaciones específicas.

El artículo 7.1 del Reglamento de la materia establece los siguientes supuestos: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de registrar contablemente sus egresos; **2) la obligación de que los mismos estén soportados con la documentación original**; 3) la obligación de que dicha documentación original sea expedida a nombre de la agrupación política; 4) que sea expedida por la persona a quien se efectuó el pago; y 5) que la documentación cumpla con los requisitos exigidos por las disposiciones fiscales aplicables; con las excepciones señaladas por el propio artículo.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar la respectiva documentación soporte en original, a nombre de la misma y con la totalidad de los requisitos fiscales, por un monto de \$3,500.00.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, observó que dicha irregularidad fue resultado de la valoración de la propia documentación entregada por la agrupación

política en respuesta a un requerimiento previo, misma que no fue posible informar a la agrupación política, toda vez que ya había vencido el plazo para la revisión del informe anual, así como el plazo para la notificación sobre errores y omisiones detectados, lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14.1 y 15.1 del Reglamento en la materia.

En ese sentido, no hay duda que la agrupación tenía la obligación de entregar la documentación solicitada el original, lo que en la especie no sucedió.

Cabe aclarar que la ley señala plazos y términos fijos previamente establecidos dentro de los cuales la autoridad electoral debe llevar a cabo el estudio de la documentación proporcionada por las agrupaciones en el procedimiento de revisión de los Informes Anuales, sin que sea admisible la prórroga de dichos plazos. Así, al concluir la tercera etapa del procedimiento, es decir, finalizado el plazo de sesenta días para revisar los Informes Anuales no se permite comunicar irregularidades diversas a las originalmente notificadas, sin que se óbice que la autoridad encuentre irregularidades derivadas de la documentación entregada, las cuales pueden ser sancionadas.

Esto es así, pues de lo contrario se permitiría a las agrupaciones políticas la posibilidad de entregar la documentación correspondiente a su Informe Anual una vez que haya finalizado el plazo de los sesenta días y por ese simple hecho colocar a la autoridad en imposibilidad de aplicar las sanciones que se deriven de su revisión.

Lo anterior encuentra sustento en la siguiente tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto a los partidos políticos, criterio que resulta aplicable al caso concreto:

GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO A) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL.? De lo previsto por los artículos 49-A, párrafos 1 y 2, inciso a); 49-B, párrafo 2, incisos a) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y

19.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes (publicado el veintiocho de diciembre de mil novecientos noventa y ocho en el Diario Oficial de la Federación), se infiere que la obligación de la Comisión de Fiscalización de respetar la garantía de audiencia de los partidos políticos nacionales al comunicarles los errores y omisiones en la presentación de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos, se agota al concluir la tercera etapa del procedimiento de revisión, es decir, la relacionada con la verificación documental atinente, sin que sea válido que con posterioridad al cierre de esta verificación, es decir, una vez finalizado el plazo de sesenta días previsto en el código de la materia, nuevamente haga del conocimiento del partido interesado diversas irregularidades u omisiones en las que incurrió derivadas del aparente cumplimiento a las solicitudes de aclaración o rectificación formuladas en dicha etapa. Lo anterior, en razón de que de aceptar lo contrario, se permitiría la posibilidad de que fuera del período de revisión documental, al presentar la documentación respectiva, nuevamente se comuniquen irregularidades diversas a las originalmente notificadas, y así sucesivamente, alterando con ello los plazos para la emisión del dictamen correspondiente y, consecuentemente vulnerando los principios de certeza y seguridad jurídicas.

Recurso de apelación. SUP-RAP-029/2000.—Partido del Trabajo.—19 de julio de 2000.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis de la Peza.—Secretario: Rubén Becerra Rojasvértiz.

Sala Superior, tesis S3EL 078/2002.

Por otra parte, la finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, ya que al tratarse de recursos públicos, la autoridad electoral debe tener la posibilidad, conforme al mandato legal, de vigilar el destino último de todos los recursos.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por la norma es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad conozca el destino de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

En tal virtud, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar la póliza que le fue solicitada con la documentación soporte original, con la totalidad de los requisitos fiscales y a nombre de la agrupación de los egresos que le fueron observados.

Cabe decir que, a pesar de que la Agrupación Política nacional hubiera perdido el registro ello no la evade de la responsabilidad de presentar, debidamente requisitado y con toda la documentación comprobatoria atinente su Informe de Ingreso y egresos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha manifestado que a pesar de que los partidos políticos pierdan el registro, las obligaciones que hubiesen contraído durante su tiempo de existencia permanecen. Este criterio es aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que son entes que reciben financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades y el hecho de que pierdan el registro no las exime del cumplimiento de esta obligación.

Al respecto, resulta aplicable la tesis que a continuación se transcribe:

“REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA.—El hecho de que en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, no exista una referencia expresa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida que el partido político que pierda su registro cumpla con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de

financiamiento. Ciertamente, en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que al cancelarse el registro de un partido político se pierden todos los derechos y prerrogativas que se establecen en el propio código, pero en ningún momento la interpretación del referido precepto permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y responsabilidades que derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias que tienen un soporte de configuración legal suficiente, como se aprecia en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/99.—Asociación denominada Partido Socialdemócrata.—25 de agosto de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-040/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—12 de octubre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-137/2000. Incidente de ejecución de sentencia.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—8 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 49/2002.”

En consecuencia, en vista de que la agrupación faltó a la obligación señalada en el cuerpo de la presente resolución, como lo ordena la Ley y el reglamento aplicable, y desatendió los requerimientos de autoridad en los que se le solicitaba, incurre en violaciones de fondo que merecen ser sancionadas.

La sanción es aplicable a pesar de que la agrupación haya perdido el registro porque, porque como se ha detallado anteriormente, tal circunstancia no la exime de cumplir con las obligaciones que contrajo durante su existencia, más cuando esas obligaciones están

relacionadas con la obligación de rendir cuentas de los recursos de que dispuso durante un ejercicio.

Adicionalmente, en otra tesis el propio Tribunal señala que el exigir el cumplimiento de obligaciones a los otrora partidos resulta posible, puesto que la cancelación de su registro no implica, necesariamente, la desaparición de una persona jurídica de naturaleza diversa.

CANCELACIÓN DE REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. NO NECESARIAMENTE TIENE POR EFECTO LA EXTINCIÓN DE LA ASOCIACIÓN CIVIL SUBYACENTE.—La pérdida del registro de un partido político no tiene como consecuencia legal necesaria la extinción de la organización, sino que ésta puede conservar su existencia como asociación civil con fines de carácter político. En efecto, conforme a la legislación electoral, la cancelación del registro sólo tiene por efecto la pérdida de los derechos y prerrogativas que establece la ley en su favor, como la de participar en las elecciones, mediante la postulación de candidatos, recibir financiamiento público, etcétera; pero no establece que dejen de surtir efectos todos los actos celebrados entre los asociados, como es el pacto constitutivo, los documentos básicos, y entre ellos especialmente los estatutos, circunstancias que son suficientes para considerar subsistente a la asociación, a la luz de la legislación civil; esto es, la consecuencia principal de la pérdida del registro consiste, en principio, en que las organizaciones de ciudadanos vuelven al estado jurídico en que se encontraban antes de la obtención de dicho registro; de modo que, si en tal situación a la que se retrotrae jurídicamente, ya se les podía considerar como asociaciones civiles, la pérdida de registro como partido no afecta esta posición. Esta conclusión se corrobora mediante la aplicación al tema del principio ontológico de la prueba, que en esencia, se traduce en considerar que lo ordinario se presume, mientras que lo extraordinario debe probarse; principio que permite establecer la presunción a favor de la permanencia de la organización partidista que pierde el registro, y no a favor de su extinción. En efecto, el carácter político del fin común de estas asociaciones, supone necesariamente que sus miembros comparten ideales, perspectivas, aspiraciones, sobre lo que

debe ser la organización social, que es a lo que se resume el fin común de toda asociación política; y esa comunión ideológica constituye un fuerte lazo o cohesión entre sus miembros, que difícilmente se puede romper mediante los actos de terceros, como son las autoridades electorales. Esto se debe a que la ideología que se profesa en una determinada asociación política se funda, a su vez, en valores comunes de sus miembros, que se inculcan al individuo durante su existencia, y que forman su concepción de lo que debe ser la vida en sociedad; y por lo cual, anidan en lo más profundo de su conciencia y forman parte de su esencia como ser humano; a diferencia de otra clase de valores. Precisamente por eso, los valores e idearios políticos que se comparten por los miembros de cierta asociación, tienen un alto grado de fuerza unificadora e integradora, que no se pierde con facilidad. Por lo anterior, debe entenderse que existe mayor tendencia a la permanencia en las asociaciones políticas, pues el valor político que comparten sus integrantes, representa un ligamen muy fuerte entre éstos; de ahí que, lo normal en una asociación que pierde su registro como partido político, es que exista voluntad de sus miembros de permanecer unidos. Consecuentemente, para determinar si un partido político que perdió el registro se ha extinguido o no como asociación civil, resulta indispensable atender a las circunstancias del caso concreto, con el objeto de evaluar si los hechos configurativos de la causal de pérdida de registro también constituyen una causa de disolución de las asociaciones civiles o si no es así; o bien, atender a los términos del pacto constante en los documentos constitutivos y estatutarios de la organización.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-001/2001.—Leonardo León Cerpa, ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—29 de marzo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-006/2001.—Leonardo León Cerpa, ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la

agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—23 de mayo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Revista *Justicia Electoral* 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 39-40, Sala Superior, tesis S3EL 018/2001.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 289.

Esta tesis resulta aplicable a las agrupaciones políticas en virtud de que si bien desaparece la agrupación como tal, subyace otra entidad que tiene como origen a la agrupación política. En el caso concreto, la agrupación que por esta vía se sanciona obtuvo su registro como partido político, por lo que las sanciones a las que se hizo acreedora ésta en su calidad de agrupación política resultan exigibles al partido político que subyace a su disolución.

Con fecha 14 de julio de 2005, se aprobó la *Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sobre la solicitud de registro como Partido Político Nacional de las agrupaciones políticas nacionales “Sentimientos de la Nación” e “Iniciativa XXI”, con la denominación “Alternativa Socialdemócrata y Campesina”,* bajo el número CG150/2005, que en su primer resolutivo señala:

PRIMERO. Procede el otorgamiento de registro como Partido Político Nacional a “Sentimientos de la Nación” e “Iniciativa XXI” bajo la denominación "Alternativa Socialdemócrata y Campesina", en los términos de los considerandos de esta resolución, toda vez que se reúnen los requisitos de ley y satisfacen el procedimiento establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho registro surtirá efectos a partir del uno de agosto de dos mil cinco, según lo establecido por el artículo 31, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De lo dicho se puede concluir que la agrupación política Sentimientos de la Nación varió su naturaleza a la de un partido político al momento que obtuvo su registro como tal. Sin embargo, las obligaciones que

contrajo como agrupación política permanecen a pesar de esta circunstancia en virtud de que, como lo dice el Tribunal en la tesis de jurisprudencia en cita, subyace una organización o asociación de naturaleza diversa a la que se pueden exigir el cumplimiento de las obligaciones que con motivo de su funcionamiento y operación contrajo la agrupación en el momento que lo era.

De tal suerte, resulta procedente sancionar a la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación, y exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ésta al partido que subyace a su disolución, en virtud de que, como se ha explicado en párrafos previos si bien la persona jurídica “agrupación política nacional” desaparece al momento que ésta obtiene su registro como partido político, las obligaciones previamente contraídas por ésta subsisten y su exigibilidad se extiende a la organización o asociación que sobrevive a su desaparición, en el caso concreto al partido político que se originó con los integrantes originales de la agrupación.

Como marco conceptual hay que decir que, la H. Cámara de Diputados consideró procedente modificar la legislación secundaria en materia electoral en el artículo 22, numeral 1, con el objeto de establecer que sean sólo las agrupaciones políticas nacionales las que puedan solicitar ante la autoridad electoral el registro como partidos políticos, partiendo de que dichas agrupaciones debieron previamente acreditar ante la misma autoridad que cuentan con un nivel de representatividad política suficiente como para pretender obtener obligaciones y derechos como partido político.

Derivado de lo anterior, si sólo las organizaciones que tienen registro ante el IFE como agrupaciones políticas tienen la posibilidad legal de obtener el registro como partido político, una vez que cubran los extremos legales, debe entenderse que esas agrupaciones deben cumplir con todas las obligaciones legales que hubiesen adquirido, aun cuando varíen su naturaleza al momento de convertirse en partidos políticos. Ello porque la entidad que subyace –el partido político- es la que debe asumir las responsabilidades contraídas por éstas, más tratándose de obligaciones contraídas por el uso y manejo de sus recursos.

Tal situación no es novedosa, pues con motivo de la revisión de los Informes Anuales del año 1998, este Consejo General aplicó diversas sanciones al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, antes Agrupación Política Nacional Organización Auténtica de la Revolución Mexicana; al Partido de la Sociedad Nacionalista, antes Agrupación Política Sociedad Nacionalista, y; al Partido Convergencia por la Democracia, antes Agrupación Política Nacional Convergencia por la Democracia, a fin de que se responsabilizaran por las diversas irregularidades en que habían incurrido las agrupaciones políticas que les dieron origen.

De tal suerte, este Consejo General considera procedente sancionar al Partido Político Nacional "Alternativa Socialdemócrata y Campesina", por las irregularidades cometidas por la Agrupación política nacional "Sentimientos de la Nación, con base en los argumentos antes señalados, a fin de que el partido político cumpla con las obligaciones que contrajo de modo previo, en su calidad de agrupación política nacional.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

"(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley."

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

En ese contexto, una vez acreditado el hecho objetivo y el grado de responsabilidad la falta se califica como **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión de la agrupación política de entregar la documentación soporte original, con la totalidad de los requisitos fiscales y a nombre de la misma de los egresos que realiza, se tradujo en la imposibilidad material de la Comisión de verificar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual. En otros términos, la falta de presentación de la póliza con la documentación soporte original, con la totalidad de los requisitos fiscales y a nombre de la agrupación de los egresos que le fueron observados por un monto de \$3,500.00, no permite que la autoridad tenga la plena certeza sobre el uso y destino de dicho egreso y, por tanto, le impide determinar la forma en la que integró su patrimonio y, en particular, el uso y destino de los recursos con los que contó, de modo que la omisión en la presentación del referido documento, imposibilita a la Comisión para verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el informe anual, como quedó anotado.

Cabe destacar que la falta cometida por la agrupación es considerada por esta autoridad electoral como **grave ordinaria**, toda vez que impide que la autoridad fiscalizadora tenga certeza sobre lo reportado en su informe anual, concretamente sobre el uso y destino de los recursos con los que contó.

Este Consejo General infiere que, en el caso que nos ocupa, no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero que sí es claro que existe, al menos, una falta de control administrativo.

Adicionalmente, se tiene en cuenta que la agrupación no fue sancionada en el ejercicio anterior, por conductas similares con motivo de la revisión del Informe Anual del 2003. Por lo que no se actualiza la hipótesis de reincidencia que configura una conducta que por su repetición podría considerarse sistemática.

Sin embargo, se tiene en cuenta que la agrupación política, en términos generales presenta, condiciones inadecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normatividad electoral, reglamentaria y contable.

Del mismo modo, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior, en virtud de que no es la primera vez que la agrupación política se somete al procedimiento de revisión de sus informes.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política, no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad de \$201,111.58 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG24/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero de 2005; \$25,750.59 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG029/2005, aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril de 2005 y \$88,002.49 en la tercera ministración como consta en el acuerdo número CG152/05, aprobado en sesión ordinaria del 15 de julio del presente año; emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que da como total \$314,864.66 de financiamiento público en 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus

objetivos ni en el de sus funciones. Adicionalmente la agrupación se encuentra en posibilidades de recibir financiamiento privado, siempre que éste se encuentre apegado a las disposiciones legales y reglamentarias, por lo que se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

En mérito de lo que antecede, se puede concluir que la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación varió su naturaleza a la de un partido político que obtuvo su registro como tal. En consecuencia, como se argumentó anteriormente, las obligaciones que contrajo como agrupación política nacional, permanecen a pesar de ésta circunstancia, puesto que subyace una organización o asociación de naturaleza diversa a la que se puede exigir el cumplimiento de las obligaciones y que con motivo de su funcionamiento y operación contrajo la agrupación en el momento en que lo era.

De tal suerte, que resulta procedente sancionar a la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación, y exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ésta al partido político nacional Alternativa Socialdemócrata y Campesina, mismo que subyace a su disolución, y por lo tanto este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una multa de **77** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a \$3,483.48 (tres mil cuatrocientos ochenta y tres pesos 48/100 M.N.).

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

i) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 13 lo siguiente:

“13. La Agrupación no entregó la integración de pasivos registrados en su contabilidad al 31 de diciembre de 2004, por un monto de \$13,949,804.68, asimismo, no presentó las pólizas y los comprobantes que dieron origen a los movimientos, ni presentó aclaración alguna.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 12.3 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

Al verificar la documentación presentada por la Agrupación a la autoridad electoral, se observó que no entregó la integración de pasivos registrados en su contabilidad al 31 de diciembre de 2004, toda vez que en las cuentas “Proveedores” y “Acreedores” reportan adeudos por servicios prestados y préstamos otorgados. Asimismo, se observó que existen saldos que provienen del ejercicio de 2003 y que no reportan ningún movimiento de pago. A continuación se detallan los pasivos en comento:

NO. DE SUBCUENTA	NOMBRE	ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2003	ADEUDOS GENERADOS EN EL EJERCICIO 2004	SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004
Proveedores				

NO. DE SUBCUENTA	NOMBRE	ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2003	ADEUDOS GENERADOS EN EL EJERCICIO 2004	SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004
2-20-200-0002	Impreso, S.A. de C.V.	\$29,900.00	\$0.00	\$29,900.00
2-20-200-0004	Servicios Integrales de Capacitación y Asesor.	829,070.00	0.00	829,070.00
2-20-200-0007	Revista Campesina, S.A. de C.V.		5,367.05	5,367.05
Subtotal Proveedores		\$858,970.00	\$5,367.05	\$864,337.05
Acreeedores Diversos				
2-20-202-0001	Laura Alcalá Ibáñez	\$2,710,000.00	\$0.00	\$2,710,000.00
2-20-202-0002	Onti Corporativa, S.A. de C.V.	10,684,000.00	0.00	10,684,000.00
Subtotal Acreeedores Div.		\$13,394,000.00	\$0.00	\$13,394,000.00
Total		\$14,252,970.00	\$5,367.05	\$14,258,337.05

Por lo anterior, se solicitó a la Agrupación que presentara una integración detallada de los saldos antes citados, especificando montos, nombres, concepto y fechas, anexando las pólizas y los comprobantes que dieron origen al movimiento, así como los pagos realizados, los contratos y, en su caso, los pagarés o letras de cambio con los que se documentaron las operaciones, especificando si existía alguna garantía o aval para el crédito; asimismo, que aclarará el por qué no se han pagado los adeudos correspondientes a 2003, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.3 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1064/05 (Anexo 3), de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (Anexo 4), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Con relación a la integración de pasivos, anexo les enviamos los contratos correspondientes”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“Aún cuando la Agrupación señala en su escrito que presenta los contratos correspondientes, de la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral no se localizó contrato alguno según consta en el escrito de referencia.

Aunado a lo anterior la agrupación por iniciativa propia realizó una serie de ajustes y reclasificaciones disminuyendo el saldo inicialmente observado situación que se detalla en el punto siguiente, por lo tanto el saldo reportado en la nueva versión de Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2004 de “Pasivos” es por un monto de \$13,949,805.25 del cual la agrupación no presentó la integración detallada de los saldos de las subcuentas de Proveedores y Acreedores Diversos, que especificara el monto, nombre, concepto y fecha, las pólizas y los comprobantes que dieron origen al movimiento, así como los pagos realizados.

En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.3 y 14.2 del Reglamento en la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.3 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone

dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone

dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.— El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la

autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del

*Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.***

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,... debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos

económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Por su parte, el artículo 12.3 del reglamento de la materia dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 12

...

12.3 Si al final del ejercicio existiera un pasivo en la contabilidad de la agrupación, éste deberá integrarse detalladamente, con mención de montos, nombres, concepto y fechas. Dichos pasivos deberán estar debidamente registrados y soportados documentalmete y autorizados por los funcionarios facultados para ello en el manual de operaciones del órgano de finanzas de la agrupación.”

Del artículo antes transcrito se desprende que en aquéllos casos en que las agrupaciones políticas registren pasivos en su contabilidad se encuentran obligados a lo siguiente:

- 1) Presentar el detalle de los saldos correspondientes señalando: monto, concepto, nombre del acreedor y fecha en la que se contrajo el adeudo.
- 2) Registrarlos en la contabilidad.
- 3) Conservar la documentación soporte correspondiente.
- 4) Contar con la autorización de los funcionarios autorizados por la agrupación de conformidad con lo establecido en su manual de operaciones.

Ahora bien, las normas antes señaladas son aplicables al caso concreto en razón de las siguientes consideraciones:

La Comisión de Fiscalización solicitó a la agrupación que presentara una integración detallada de los saldos antes citados, especificando montos, nombres, concepto y fechas, anexando las pólizas y los comprobantes que dieron origen al movimiento, así como los pagos realizados, los contratos y, en su caso, los pagarés o letras de cambio con los que se documentaron las operaciones, especificando si existía alguna garantía o aval para el crédito; asimismo, que aclarará el por qué no se han pagado los adeudos correspondientes a 2003.

La agrupación dio respuesta a diversas observaciones realizadas por la autoridad fiscalizadora, sin embargo, de la lectura de las respuestas presentadas es claro que no incluyen aclaraciones, información o documentación relacionada con las diversas observaciones que dieran certeza a la autoridad electoral sobre el registro de los saldos.

Lo anterior es así, tomando en cuenta que la agrupación manifiesta que anexa los contratos correspondientes, mismos que de la verificación respectiva a la documentación presentada a la autoridad electoral no se localizaron según consta en el escrito de referencia.

Aunado a lo anterior la agrupación por iniciativa propia realizó una serie de ajustes y reclasificaciones disminuyendo el saldo inicialmente observado, por lo tanto el saldo reportado en la nueva versión de Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2004 de “Pasivos” es por un monto de \$13,949,805.25 del cual la agrupación no presentó la integración detallada de los saldos de las subcuentas de Proveedores y Acreedores Diversos, que especificara el monto, nombre, concepto y fecha, las pólizas y los comprobantes que dieron origen al movimiento, así como los pagos realizados.

Por todo lo anterior, este Consejo General llega a la conclusión que la agrupación política incumplió sus obligaciones legales y reglamentarias por las siguientes razones:

En consecuencia, con su conducta el la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.3 y 14.2 del reglamento de la materia.

Lo anterior, toda vez que desatendió la solicitud formulada por la Comisión de Fiscalización relativa a presentar la documentación que dio origen a diversos registros contables que afectan su patrimonio, en específico, se trata de obligaciones contraídas por la agrupación con sus proveedores y acreedores respecto de las cuales se desconoce el detalle al no haber presentado la documentación e información que sirviera como soporte para comprobar los registros contables correspondientes.

En concreto, la agrupación con su actuar, incumplió la obligación consignada en el artículo 38, párrafo 1, del código electoral federal, consistente en entregar a la Comisión la documentación en la que se sustentan los registros contables, documentación que la citada Comisión le solicitó para verificar la veracidad de lo reportado en su informe anual.

Asimismo, la agrupación incumplió con las obligaciones establecidas en el artículo 14.2 del reglamento de la materia, consistentes en entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en su informe anual.

Adicionalmente, con su actuar la agrupación violentó lo dispuesto en el artículo 12.3 del reglamento de la materia, toda vez que los registros contables presentados en su informe anual no se encuentran debidamente soportados con la documentación que les dio origen. En concreto, un monto de \$13,949,804.68.

Ahora bien, de conformidad con el “Boletín C-9 Pasivo, Provisiones, Activos y Pasivos Contingentes y Compromisos”, publicado el Instituto Mexicano de Contadores Públicos, un pasivo es el conjunto de obligaciones presentes de una entidad, virtualmente ineludibles, de transferir activos o proporcionar servicios en el futuro, como consecuencia de transacciones o eventos pasados.

Asimismo, el citado Boletín establece que se trata de obligaciones derivadas de la transferencia de recursos o, en su caso, de prestaciones de servicios y que la obligación tiene su origen en sucesos pasados, no por transacciones que ocurrirían en el futuro.

Ahora bien, los pasivos son clasificados conforme a los principios de contabilidad generalmente aceptados de la siguiente manera:

- a) Pasivo a corto plazo.- aquéllos cuyo vencimiento se produce en un plazo no mayor a un año.
- b) Pasivo largo plazo.- aquellos adeudos cuyo vencimiento es mayor a un año.

Asimismo, el Boletín antes señalado establece que la totalidad de los pasivos deben ser valuados y reconocidos en el balance general correspondiente y que para efecto de su reconocimiento se debe cumplir con las siguientes características: 1) que se trate de una obligación presente; 2) que la transferencia de activos o presentación de servicios sea virtualmente ineludible y, 3) que tengan su origen en un evento pasado.

Cabe destacar que los pasivos por proveedores que tienen su origen en la compra de bienes, nacen en el momento en que los riesgos y beneficios han sido transferidos a la entidad que se obliga a su pago.

Una vez expuesto lo anterior, este Consejo General estima que de los registros contables presentados por la agrupación en sus pasivos, subcuentas “Proveedores” y “Acreedores Diversos” se puede inferir que la agrupación recibió diversos bienes y servicios cuyo pago se encuentra pendiente de realizar, los cuales tienen su origen en sucesos pasados, mismos que no fue posible conocer por esta autoridad.

Ahora bien, el hecho de que una agrupación política omita presentar a la autoridad fiscalizadora la documentación soporte de las obligaciones contraídas con sus proveedores impide al ente fiscalizador verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en su informe anual.

Lo anterior es así toda vez que, la documentación soporte correspondiente es considerada como un elemento indispensable para acreditar al existencia de obligaciones de cumplimiento futuro que tienen su origen en sucesos pasados.

No pasa desapercibido para esta autoridad que el cumplimiento de las obligaciones contraídas por las agrupaciones políticas con sus proveedores deberá ser realizado con cargo a su patrimonio el cual, por disposición de la Ley suprema de la Unión tiene su origen en el financiamiento público que por ministerio de ley tienen derecho a recibir.

Por tal motivo, cobra especial relevancia que los pagos que las agrupaciones deben realizar en cumplimiento a sus obligaciones previamente contraídas se encuentren debidamente documentados, situación que en la especie no ocurrió.

En ningún procedimiento de auditoria, y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, formas de asociación ciudadana que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede darse por bueno el registro de pasivos que no se encuentran debidamente soportados, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables, o bien que se justifique según las circunstancias particulares.

En el caso, la agrupación omitió presentar información, documentación o aclaración alguna para acreditar las cifras que la autoridad fiscalizadora le observó.

Cabe señalar que los documentos que exhiba una agrupación política a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos. Sin embargo, la agrupación no presentó los documentos correspondiente para subsanar la totalidad de los saldos observados.

Cabe decir que, a pesar de que la Agrupación Política nacional hubiera perdido el registro ello no la evade de la responsabilidad de presentar, debidamente requisitado y con toda la documentación comprobatoria atinente su Informe de Ingreso y egresos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha manifestado que a pesar de que los partidos políticos pierdan el registro, las obligaciones que hubiesen contraído durante su tiempo de existencia permanecen. Este criterio es aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que son entes que reciben financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades y el hecho de que pierdan el registro no las exime del cumplimiento de esta obligación.

Al respecto, resulta aplicable la tesis que a continuación se transcribe:

“REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA.—El hecho de que en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, no exista una referencia expresa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida

que el partido político que pierda su registro cumpla con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento. Ciertamente, en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que al cancelarse el registro de un partido político se pierden todos los derechos y prerrogativas que se establecen en el propio código, pero en ningún momento la interpretación del referido precepto permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y responsabilidades que derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias que tienen un soporte de configuración legal suficiente, como se aprecia en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-02 1/99.—Asociación denominada Partido Socialdemócrata.—25 de agosto de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-040/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—12 de octubre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-137/2000. Incidente de ejecución de sentencia.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—8 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 49/2002.”

En consecuencia, en vista de que la agrupación faltó a la obligación señalada en el cuerpo de la presente resolución, como lo ordena la Ley y el reglamento aplicable, y desatendió los requerimientos de autoridad en los que se le solicitaba, incurre en violaciones de fondo que merecen ser sancionadas.

La sanción es aplicable a pesar de que la agrupación haya perdido el registro porque, porque como se ha detallado anteriormente, tal circunstancia no la exime de cumplir con las obligaciones que contrajo durante su existencia, más cuando esas obligaciones están relacionadas con la obligación de rendir cuentas de los recursos de que dispuso durante un ejercicio.

Adicionalmente, en otra tesis el propio Tribunal señala que el exigir el cumplimiento de obligaciones a los otrora partidos resulta posible, puesto que la cancelación de su registro no implica, necesariamente, la desaparición de una persona jurídica de naturaleza diversa.

CANCELACIÓN DE REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. NO NECESARIAMENTE TIENE POR EFECTO LA EXTINCIÓN DE LA ASOCIACIÓN CIVIL SUBYACENTE.—La pérdida del registro de un partido político no tiene como consecuencia legal necesaria la extinción de la organización, sino que ésta puede conservar su existencia como asociación civil con fines de carácter político. En efecto, conforme a la legislación electoral, la cancelación del registro sólo tiene por efecto la pérdida de los derechos y prerrogativas que establece la ley en su favor, como la de participar en las elecciones, mediante la postulación de candidatos, recibir financiamiento público, etcétera; pero no establece que dejen de surtir efectos todos los actos celebrados entre los asociados, como es el pacto constitutivo, los documentos básicos, y entre ellos especialmente los estatutos, circunstancias que son suficientes para considerar subsistente a la asociación, a la luz de la legislación civil; esto es, la consecuencia principal de la pérdida del registro consiste, en principio, en que las organizaciones de ciudadanos vuelven al estado jurídico en que se encontraban antes de la obtención de dicho registro; de modo que, si en tal situación a la que se retrotrae jurídicamente, ya se les podía considerar como asociaciones civiles, la pérdida de registro como partido no afecta esta posición. Esta conclusión se corrobora mediante la aplicación al tema del principio ontológico de la prueba, que en esencia, se traduce en considerar que lo ordinario se presume, mientras que lo extraordinario debe probarse; principio que permite establecer la presunción a favor de la permanencia de

la organización partidista que pierde el registro, y no a favor de su extinción. En efecto, el carácter político del fin común de estas asociaciones, supone necesariamente que sus miembros comparten ideales, perspectivas, aspiraciones, sobre lo que debe ser la organización social, que es a lo que se resume el fin común de toda asociación política; y esa comunión ideológica constituye un fuerte lazo o cohesión entre sus miembros, que difícilmente se puede romper mediante los actos de terceros, como son las autoridades electorales. Esto se debe a que la ideología que se profesa en una determinada asociación política se funda, a su vez, en valores comunes de sus miembros, que se inculcan al individuo durante su existencia, y que forman su concepción de lo que debe ser la vida en sociedad; y por lo cual, anidan en lo más profundo de su conciencia y forman parte de su esencia como ser humano; a diferencia de otra clase de valores. Precisamente por eso, los valores e idearios políticos que se comparten por los miembros de cierta asociación, tienen un alto grado de fuerza unificadora e integradora, que no se pierde con facilidad. Por lo anterior, debe entenderse que existe mayor tendencia a la permanencia en las asociaciones políticas, pues el valor político que comparten sus integrantes, representa un ligamen muy fuerte entre éstos; de ahí que, lo normal en una asociación que pierde su registro como partido político, es que exista voluntad de sus miembros de permanecer unidos. Consecuentemente, para determinar si un partido político que perdió el registro se ha extinguido o no como asociación civil, resulta indispensable atender a las circunstancias del caso concreto, con el objeto de evaluar si los hechos configurativos de la causal de pérdida de registro también constituyen una causa de disolución de las asociaciones civiles o si no es así; o bien, atender a los términos del pacto constante en los documentos constitutivos y estatutarios de la organización.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-001/2001.—Leonardo León Cerpa, ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—29 de marzo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-006/2001.—Leonardo León Cerpa, ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—23 de mayo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Revista *Justicia Electoral* 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 39-40, Sala Superior, tesis S3EL 018/2001.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 289.

Esta tesis resulta aplicable a las agrupaciones políticas en virtud de que si bien desaparece la agrupación como tal, subyace otra entidad que tiene como origen a la agrupación política. En el caso concreto, la agrupación que por esta vía se sanciona obtuvo su registro como partido político, por lo que las sanciones a las que se hizo acreedora ésta en su calidad de agrupación política resultan exigibles al partido político que subyace a su disolución.

Con fecha 14 de julio de 2005, se aprobó la *Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sobre la solicitud de registro como Partido Político Nacional de las agrupaciones políticas nacionales “Sentimientos de la Nación” e “Iniciativa XXI”, con la denominación “Alternativa Socialdemócrata y Campesina”,* bajo el número CG150/2005, que en su primer resolutivo señala:

PRIMERO. Procede el otorgamiento de registro como Partido Político Nacional a “Sentimientos de la Nación” e “Iniciativa XXI” bajo la denominación "Alternativa Socialdemócrata y Campesina", en los términos de los considerandos de esta resolución, toda vez que se reúnen los requisitos de ley y satisfacen el procedimiento establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho registro surtirá efectos a partir del uno de agosto de dos mil cinco, según lo establecido por el artículo 31, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De lo dicho se puede concluir que la agrupación política Sentimientos de la Nación varió su naturaleza a la de un partido político al momento que obtuvo su registro como tal. Sin embargo, las obligaciones que contrajo como agrupación política permanecen a pesar de esta circunstancia en virtud de que, como lo dice el Tribunal en la tesis de jurisprudencia en cita, subyace una organización o asociación de naturaleza diversa a la que se pueden exigir el cumplimiento de las obligaciones que con motivo de su funcionamiento y operación contrajo la agrupación en el momento que lo era.

De tal suerte, resulta procedente sancionar a la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación, y exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ésta al partido que subyace a su disolución, en virtud de que, como se ha explicado en párrafos previos si bien la persona jurídica “agrupación política nacional” desaparece al momento que ésta obtiene su registro como partido político, las obligaciones previamente contraídas por ésta subsisten y su exigibilidad se extiende a la organización o asociación que sobrevive a su desaparición, en el caso concreto al partido político que se originó con los integrantes originales de la agrupación.

Como marco conceptual hay que decir que, la H. Cámara de Diputados consideró procedente modificar la legislación secundaria en materia electoral en el artículo 22, numeral 1, con el objeto de establecer que sean sólo las agrupaciones políticas nacionales las que puedan solicitar ante la autoridad electoral el registro como partidos políticos, partiendo de que dichas agrupaciones debieron previamente acreditar ante la misma autoridad que cuentan con un nivel de representatividad política suficiente como para pretender obtener obligaciones y derechos como partido político.

Derivado de lo anterior, si sólo las organizaciones que tienen registro ante el IFE como agrupaciones políticas tienen la posibilidad legal de obtener el registro como partido político, una vez que cubran los extremos legales, debe entenderse que esas agrupaciones deben cumplir con todas las obligaciones legales que hubiesen adquirido, aun cuando varíen su naturaleza al momento de convertirse en partidos políticos. Ello porque la entidad que subyace –el partido político- es la que debe asumir las responsabilidades contraídas por

éstas, más tratándose de obligaciones contraídas por el uso y manejo de sus recursos.

Tal situación no es novedosa, pues con motivo de la revisión de los Informes Anuales del año 1998, este Consejo General aplicó diversas sanciones al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, antes Agrupación Política Nacional Organización Auténtica de la Revolución Mexicana; al Partido de la Sociedad Nacionalista, antes Agrupación Política Sociedad Nacionalista, y; al Partido Convergencia por la Democracia, antes Agrupación Política Nacional Convergencia por la Democracia, a fin de que se responsabilizaran por las diversas irregularidades en que habían incurrido las agrupaciones políticas que les dieron origen.

De tal suerte, este Consejo General considera procedente sancionar al Partido Político Nacional "Alternativa Socialdemócrata y Campesina", por las irregularidades cometidas por la Agrupación política nacional "Sentimientos de la Nación, con base en los argumentos antes señalados, a fin de que el partido político cumpla con las obligaciones que contrajo de modo previo, en su calidad de agrupación política nacional.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

"(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley."

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

La falta se califica como **grave**, en tanto que Sentimientos de la Nación, agrupación política nacional, no atendió en sus términos las observaciones realizadas por la Comisión de Fiscalización y omitió presentar la totalidad de los comprobantes que dieron origen a los saldos citados.

Por lo antes expuesto, este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave especial** la irregularidad detectada por la Comisión de Fiscalización, procede a determinar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado por parte de la agrupación política en el control y manejo de los documentos que soportan sus registros contables.

Asimismo, se observa que la agrupación política presenta en términos generales, incondiciones adecuadas respecto al control de su registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normatividad electoral, reglamentaria y contable.

Por otra parte, este Consejo General advierte que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la misma. Lo anterior, toda vez que no es la primera vez

que somete a un procedimiento de revisión es decir, conocía con anterioridad la norma aplicable y sus consecuencias.

Asimismo, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido. Por otra parte, se tiene en cuenta que el monto de los pasivos cuyo origen no fue acreditado asciende a \$13,949,804.68.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad de \$201,111.58 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG24/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero de 2005; \$25,750.59 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG029/2005, aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril de 2005 y \$88,002.49 en la tercera ministración como consta en el acuerdo número CG152/05, aprobado en sesión ordinaria del 15 de julio del presente año; emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que da como total \$314,864.66 de financiamiento público en 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Adicionalmente la agrupación se encuentra en posibilidades de recibir financiamiento privado, siempre que éste se encuentre apegado a las disposiciones legales y reglamentarias, por lo que se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

En mérito de lo que antecede, se puede concluir que la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación varió su naturaleza a la de un partido político que obtuvo su registro como tal. En consecuencia, como se argumentó anteriormente, las obligaciones que contrajo como agrupación política nacional, permanecen a pesar de ésta circunstancia, puesto que subyace una organización o asociación de

naturaleza diversa a la que se puede exigir el cumplimiento de las obligaciones y que con motivo de su funcionamiento y operación contrajo la agrupación en el momento en que lo era.

De tal suerte, que resulta procedente sancionar a la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación, y exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ésta al partido político nacional Alternativa Socialdemócrata y Campesina, mismo que subyace a su disolución, y por lo tanto este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en la reducción del **6.5%** (seis punto cinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanente, hasta alcanzar un monto líquido de **\$1,394,975.40** (un millón trescientos noventa y cuatro mil novecientos setenta y cinco pesos 40/100 M.N.).

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación políticas nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

j) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 14 lo siguiente:

“14. La Agrupación canceló saldos reportados inicialmente en su contabilidad como anticipos a proveedores y lo registró en la cuenta de proveedores, con saldo contrario a su naturaleza, así mismo, no proporcionó la integración correspondiente.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 14.2 y 19.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la verificación a la nueva versión de auxiliares contables y balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004 presentados, se observó que la Agrupación realizó ajustes y reclasificaciones a las subcuentas observadas y adicionó el registro de las nuevas subcuentas, como a continuación se detalla:

NO. DE SUBCUENTA	NOMBRE	BALANZA DE COMPROBACIÓN SALDOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004		DIFERENCIA
		PRIMERA VERSIÓN DEL 12-MAYO-05	ÚLTIMA VERSIÓN DEL 02-SEP.-05	
Proveedores				
2-20-200-0002	Impreso, S.A. de C.V.	\$29,900.00	\$29,900.00	\$0.00
2-20-200-0004	Servicios Integrales de Capacitación y Asesor.	829,070.00	829,070.00	0.00
2-20-200-0007	Revista Campesina, S.A. de C.V.	5,367.05	11,835.25	6,468.20
2-20-200-0008	Victor Hugo Helguera Arroyo	0.00	-65,000.00	-65,000.00
2-20-200-0009	Centro de Est. de Pol. Publicas	0.00	-250,000.00	-250,000.00
Subtotal Proveedores		\$864,337.05	\$555,805.25	-\$308,531.80
Acreedores Diversos				

NO. DE SUBCUENTA	NOMBRE	BALANZA DE COMPROBACIÓN SALDOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2004		DIFERENCIA
		PRIMERA VERSIÓN DEL 12- MAYO-05	ÚLTIMA VERSIÓN DEL 02-SEP.-05	
2-20-202-0001	Laura Alcalá Ibáñez	\$2,710,000.00	\$2,710,000.00	\$0.00
2-20-202-0002	Onti Corporativa, S.A. de C.V.	10,684,000.00	10,684,000.00	0.00
Subtotal Acreedores Div.		\$13,394,000.00	\$13,394,000.00	\$0.00
Total		\$14,258,337.05	\$13,949,805.25	-\$308,531.80

Con relación al proveedor “Revista Campesina, S.A. de C.V.” la Agrupación realizó reclasificaciones derivadas de la depuración del saldo de cuentas por cobrar de Rafael Piñeiro López y de anticipo a proveedores, corroborando que su registro es correcto.

Sin embargo, por lo que se refiere a las subcuentas de “Víctor Hugo Helguero Arroyo” y “Centro de Estudios de Políticas Públicas” la Agrupación canceló los saldos reportados inicialmente en su contabilidad como anticipos a proveedores para registrar dicho pago en dos subcuentas de pasivos, sin embargo, al no existir ningún adeudo o provisión de una obligación contraída previamente los saldos reportados en dichas subcuentas al 31 de diciembre de 2004, son contrarios a la naturaleza de la cuenta, aunado a que no proporcionó la integración correspondiente, las pólizas de registro en comento se indican a continuación:

REFERENCIA	CONCEPTO	IMPORTE
VICTOR HUGO HELGUERO ARROYO		
PE-01/03-04	Anticipo para impresión de revistas	\$50,00.00
PE-01/03-04	Anticipo para impresión de revistas	15,000.00
SUBTOTAL VICTOR HUGO HELGUERA ARROYO		\$65,000.00
CENTRO DE ESTUDIOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS		
PE-09/05-04	Pago de anticipo de Investigación	\$250,000.00
TOTAL		\$315,000.00

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“Por lo anterior, la Agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, 14.2 y 19.3 del Reglamento en la materia.

Cabe señalar que tal situación no fue posible informarla a la Agrupación Política, toda vez que ya había vencido el plazo para la notificación sobre errores y omisiones detectados, lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14.1 y 15.1 de Reglamento en la materia”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, 14.2 y 19.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del

artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la

autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.— El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará

*al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en***

*la resolución atinente. En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.***

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1,

inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Por su parte, el artículo 19.3 del reglamento de la materia, dispone que las agrupaciones políticas deben apegarse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados.

En ese sentido, no hay duda que la agrupación tenía la obligación de entregar la documentación solicitada el original, lo que en la especie no sucedió.

Cabe aclarar que la ley señala plazos y términos fijos previamente establecidos dentro de los cuales la autoridad electoral debe llevar a cabo el estudio de la documentación proporcionada por las agrupaciones en el procedimiento de revisión de los Informes Anuales, sin que sea admisible la prórroga de dichos plazos. Así, al concluir la tercera etapa del procedimiento, es decir, finalizado el plazo de sesenta días para revisar los Informes Anuales no se permite comunicar irregularidades diversas a las originalmente notificadas, sin que se óbice que la autoridad encuentre irregularidades derivadas de la documentación entregada, las cuales pueden ser sancionadas.

Esto es así, pues de lo contrario se permitiría a las agrupaciones políticas la posibilidad de entregar la documentación correspondiente a su Informe Anual una vez que haya finalizado el plazo de los sesenta días y por ese simple hecho colocar a la autoridad en imposibilidad de aplicar las sanciones que se deriven de su revisión.

Lo anterior encuentra sustento en la siguiente tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto a los partidos políticos, criterio que resulta aplicable al caso concreto:

GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL

CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO A) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL.? *De lo previsto por los artículos 49-A, párrafos 1 y 2, inciso a); 49-B, párrafo 2, incisos a) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 19.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes (publicado el veintiocho de diciembre de mil novecientos noventa y ocho en el Diario Oficial de la Federación), se infiere que la obligación de la Comisión de Fiscalización de respetar la garantía de audiencia de los partidos políticos nacionales al comunicarles los errores y omisiones en la presentación de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos, se agota al concluir la tercera etapa del procedimiento de revisión, es decir, la relacionada con la verificación documental atinente, sin que sea válido que con posterioridad al cierre de esta verificación, es decir, una vez finalizado el plazo de sesenta días previsto en el código de la materia, nuevamente haga del conocimiento del partido interesado diversas irregularidades u omisiones en las que incurrió derivadas del aparente cumplimiento a las solicitudes de aclaración o rectificación formuladas en dicha etapa. Lo anterior, en razón de que de aceptar lo contrario, se permitiría la posibilidad de que fuera del período de revisión documental, al presentar la documentación respectiva, nuevamente se comuniquen irregularidades diversas a las originalmente notificadas, y así sucesivamente, alterando con ello los plazos para la emisión del dictamen correspondiente y, consecuentemente vulnerando los principios de certeza y seguridad jurídicas.*

Recurso de apelación. SUP-RAP-029/2000.—Partido del Trabajo.—19 de julio de 2000.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis de la Peza.—Secretario: Rubén Becerra Rojasvértiz.

Sala Superior, tesis S3EL 078/2002.

En ese sentido, la decisión de la agrupación política de suspender su adecuado registro contable y la comprobación de sus egresos, va en

contra del cumplimiento cabal de las obligaciones de reportar todos y cada uno de sus egresos, respetar los principios generalmente aceptados de contabilidad al manejar sus cuentas y soportar con la documentación atinente sus egresos, de modo que permita determinar su aplicación y destino.

En el caso en concreto la agrupación política canceló los saldos reportados inicialmente en su contabilidad como anticipos a proveedores para registrar dicho pago en dos subcuentas de pasivos, sin embargo, no existía ningún adeudo o provisión de una obligación contraída previamente los saldos reportados en dichas subcuentas al 31 de diciembre de 2004, por lo que son contrarios a la naturaleza de la cuenta, aunado a que no proporcionó la integración correspondiente.

En se sentido, es inconcuso que el cumplimiento de las obligaciones previstas en el Reglamento aplicable, no pueden dejarse al arbitrio de los sujetos a las que se encuentran dirigidas, pues la fuerza imperativa de las normas que regulan el manejo de los recursos constriñe a las agrupaciones políticas a ajustarse de manera estricta a las formas por ellas establecidas, sin que sea admisible, como lo ha afirmado la Sala Superior del Tribunal Electoral, “que las normas dadas puedan modificarse por otras que se estimen más accesibles a las necesidades particulares de los asociados y simpatizantes de las agrupaciones políticas, máxime cuando las normas que establecen las obligaciones en comento, ya eran del conocimiento de la agrupación política, de modo que, estuvo en condiciones de prever su cumplimiento” (SUP-RAP-018/2004), criterio aplicable al presente caso para las agrupaciones políticas.

Cabe decir que, a pesar de que la Agrupación Política nacional hubiera perdido el registro ello no la evade de la responsabilidad de presentar, debidamente requisitado y con toda la documentación comprobatoria atinente su Informe de Ingreso y egresos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha manifestado que a pesar de que los partidos políticos pierdan el registro, las obligaciones que hubiesen contraído durante su tiempo de existencia permanecen. Este criterio es aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que son entes que reciben

financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades y el hecho de que pierdan el registro no las exime del cumplimiento de esta obligación.

Al respecto, resulta aplicable la tesis que a continuación se transcribe:

“REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA.—*El hecho de que en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, no exista una referencia expresa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida que el partido político que pierda su registro cumpla con su obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento. Ciertamente, en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que al cancelarse el registro de un partido político se pierden todos los derechos y prerrogativas que se establecen en el propio código, pero en ningún momento la interpretación del referido precepto permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y responsabilidades que derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias que tienen un soporte de configuración legal suficiente, como se aprecia en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/99.—Asociación denominada Partido Socialdemócrata.—25 de agosto de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-040/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—12 de octubre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-137/2000. Incidente de ejecución de sentencia.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—8 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 49/2002.”

En consecuencia, en vista de que la agrupación faltó a la obligación señalada en el cuerpo de la presente resolución, como lo ordena la Ley y el reglamento aplicable, y desatendió los requerimientos de autoridad en los que se le solicitaba, incurre en violaciones de fondo que merecen ser sancionadas.

La sanción es aplicable a pesar de que la agrupación haya perdido el registro porque, porque como se ha detallado anteriormente, tal circunstancia no la exime de cumplir con las obligaciones que contrajo durante su existencia, más cuando esas obligaciones están relacionadas con la obligación de rendir cuentas de los recursos de que dispuso durante un ejercicio.

Adicionalmente, en otra tesis el propio Tribunal señala que el exigir el cumplimiento de obligaciones a los otrora partidos resulta posible, puesto que la cancelación de su registro no implica, necesariamente, la desaparición de una persona jurídica de naturaleza diversa.

CANCELACIÓN DE REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. NO NECESARIAMENTE TIENE POR EFECTO LA EXTINCIÓN DE LA ASOCIACIÓN CIVIL SUBYACENTE.—La pérdida del registro de un partido político no tiene como consecuencia legal necesaria la extinción de la organización, sino que ésta puede conservar su existencia como asociación civil con fines de carácter político. En efecto, conforme a la legislación electoral, la cancelación del registro sólo tiene por efecto la pérdida de los derechos y prerrogativas que establece la ley en su favor, como la de participar en las elecciones, mediante la postulación

de candidatos, recibir financiamiento público, etcétera; pero no establece que dejen de surtir efectos todos los actos celebrados entre los asociados, como es el pacto constitutivo, los documentos básicos, y entre ellos especialmente los estatutos, circunstancias que son suficientes para considerar subsistente a la asociación, a la luz de la legislación civil; esto es, la consecuencia principal de la pérdida del registro consiste, en principio, en que las organizaciones de ciudadanos vuelven al estado jurídico en que se encontraban antes de la obtención de dicho registro; de modo que, si en tal situación a la que se retrotrae jurídicamente, ya se les podía considerar como asociaciones civiles, la pérdida de registro como partido no afecta esta posición. Esta conclusión se corrobora mediante la aplicación al tema del principio ontológico de la prueba, que en esencia, se traduce en considerar que lo ordinario se presume, mientras que lo extraordinario debe probarse; principio que permite establecer la presunción a favor de la permanencia de la organización partidista que pierde el registro, y no a favor de su extinción. En efecto, el carácter político del fin común de estas asociaciones, supone necesariamente que sus miembros comparten ideales, perspectivas, aspiraciones, sobre lo que debe ser la organización social, que es a lo que se resume el fin común de toda asociación política; y esa comunión ideológica constituye un fuerte lazo o cohesión entre sus miembros, que difícilmente se puede romper mediante los actos de terceros, como son las autoridades electorales. Esto se debe a que la ideología que se profesa en una determinada asociación política se funda, a su vez, en valores comunes de sus miembros, que se inculcan al individuo durante su existencia, y que forman su concepción de lo que debe ser la vida en sociedad; y por lo cual, anidan en lo más profundo de su conciencia y forman parte de su esencia como ser humano; a diferencia de otra clase de valores. Precisamente por eso, los valores e idearios políticos que se comparten por los miembros de cierta asociación, tienen un alto grado de fuerza unificadora e integradora, que no se pierde con facilidad. Por lo anterior, debe entenderse que existe mayor tendencia a la permanencia en las asociaciones políticas, pues el valor político que comparten sus integrantes, representa un ligamen muy fuerte entre éstos; de ahí que, lo normal en una asociación que pierde

su registro como partido político, es que exista voluntad de sus miembros de permanecer unidos. Consecuentemente, para determinar si un partido político que perdió el registro se ha extinguido o no como asociación civil, resulta indispensable atender a las circunstancias del caso concreto, con el objeto de evaluar si los hechos configurativos de la causal de pérdida de registro también constituyen una causa de disolución de las asociaciones civiles o si no es así; o bien, atender a los términos del pacto constante en los documentos constitutivos y estatutarios de la organización.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-001/2001.—Leonardo León Cerpa, ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—29 de marzo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-006/2001.—Leonardo León Cerpa, ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—23 de mayo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Revista *Justicia Electoral* 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 39-40, Sala Superior, tesis S3EL 018/2001.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 289.

Esta tesis resulta aplicable a las agrupaciones políticas en virtud de que si bien desaparece la agrupación como tal, subyace otra entidad que tiene como origen a la agrupación política. En el caso concreto, la agrupación que por esta vía se sanciona obtuvo su registro como partido político, por lo que las sanciones a las que se hizo acreedora ésta en su calidad de agrupación política resultan exigibles al partido político que subyace a su disolución.

Con fecha 14 de julio de 2005, se aprobó la *Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sobre la solicitud de registro como Partido Político Nacional de las agrupaciones políticas nacionales “Sentimientos de la Nación” e “Iniciativa XXI”, con la denominación “Alternativa Socialdemócrata y Campesina”,* bajo el número CG150/2005, que en su primer resolutivo señala:

PRIMERO. Procede el otorgamiento de registro como Partido Político Nacional a “Sentimientos de la Nación” e “Iniciativa XXI” bajo la denominación "Alternativa Socialdemócrata y Campesina", en los términos de los considerandos de esta resolución, toda vez que se reúnen los requisitos de ley y satisfacen el procedimiento establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho registro surtirá efectos a partir del uno de agosto de dos mil cinco, según lo establecido por el artículo 31, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De lo dicho se puede concluir que la agrupación política Sentimientos de la Nación varió su naturaleza a la de un partido político al momento que obtuvo su registro como tal. Sin embargo, las obligaciones que contrajo como agrupación política permanecen a pesar de esta circunstancia en virtud de que, como lo dice el Tribunal en la tesis de jurisprudencia en cita, subyace una organización o asociación de naturaleza diversa a la que se pueden exigir el cumplimiento de las obligaciones que con motivo de su funcionamiento y operación contrajo la agrupación en el momento que lo era.

De tal suerte, resulta procedente sancionar a la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación, y exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ésta al partido que subyace a su disolución, en virtud de que, como se ha explicado en párrafos previos si bien la persona jurídica “agrupación política nacional” desaparece al momento que ésta obtiene su registro como partido político, las obligaciones previamente contraídas por ésta subsisten y su exigibilidad se extiende a la organización o asociación que sobrevive a su desaparición, en el caso concreto al partido político que se originó con los integrantes originales de la agrupación.

Como marco conceptual hay que decir que, la H. Cámara de Diputados consideró procedente modificar la legislación secundaria en materia electoral en el artículo 22, numeral 1, con el objeto de establecer que sean sólo las agrupaciones políticas nacionales las que puedan solicitar ante la autoridad electoral el registro como partidos políticos, partiendo de que dichas agrupaciones debieron previamente acreditar ante la misma autoridad que cuentan con un nivel de representatividad política suficiente como para pretender obtener obligaciones y derechos como partido político.

Derivado de lo anterior, si sólo las organizaciones que tienen registro ante el IFE como agrupaciones políticas tienen la posibilidad legal de obtener el registro como partido político, una vez que cubran los extremos legales, debe entenderse que esas agrupaciones deben cumplir con todas las obligaciones legales que hubiesen adquirido, aun cuando varíen su naturaleza al momento de convertirse en partidos políticos. Ello porque la entidad que subyace –el partido político- es la que debe asumir las responsabilidades contraídas por éstas, más tratándose de obligaciones contraídas por el uso y manejo de sus recursos.

Tal situación no es novedosa, pues con motivo de la revisión de los Informes Anuales del año 1998, este Consejo General aplicó diversas sanciones al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, antes Agrupación Política Nacional Organización Auténtica de la Revolución Mexicana; al Partido de la Sociedad Nacionalista, antes Agrupación Política Sociedad Nacionalista, y; al Partido Convergencia por la Democracia, antes Agrupación Política Nacional Convergencia por la Democracia, a fin de que se responsabilizaran por las diversas irregularidades en que habían incurrido las agrupaciones políticas que les dieron origen.

De tal suerte, este Consejo General considera procedente sancionar al Partido Político Nacional "Alternativa Socialdemócrata y Campesina", por las irregularidades cometidas por la Agrupación política nacional "Sentimientos de la Nación, con base en los argumentos antes señalados, a fin de que el partido político cumpla con las obligaciones que contrajo de modo previo, en su calidad de agrupación política nacional.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Cabe destacar que la falta cometida por la agrupación es considerada por esta autoridad electoral como una falta de fondo, toda vez que impide que la autoridad fiscalizadora tenga certeza sobre lo reportado por la misma en su informe anual, concretamente sobre el uso y destino de los recursos con los que contó.

La falta se califica en consecuencia como **grave**, pues se impide a la Comisión verifique a cabalidad la veracidad de lo reportado en el Informe Anual, afectando el registro contable y la presentación documental por parte de la agrupación política.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave especial** la irregularidad, procede a determinar la específica magnitud de esa gravedad, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, esta autoridad toma en consideración que la agrupación política no fue sancionada en el ejercicio anterior por una falta de esta naturaleza, por lo que no se actualiza el supuesto de reincidencia.

No obstante, se advierte que la agrupación política conocía de las consecuencias que el despliegue de esta conducta eventualmente podría traer consigo, dado que de modo previo a que se practicara la revisión, la norma aplicada se encontraba en vigor, por lo que no se puede alegar desconocimiento o ignorancia de la misma.

En segundo lugar, por las características de la infracción, no se puede presumir dolo, ni la intención de ocultar información o el ánimo de entorpecer el ejercicio de las funciones de fiscalización atribuidas a esta autoridad, sin embargo si puede hablarse de una falta de cuidado que refleja un importante desorden administrativo y contable, pues si bien, la agrupación colaboró en las labores de fiscalización y mostró ánimo de colaborar con la autoridad, esta circunstancia no la releva de la obligación de cumplir con su obligación de atender en sus términos el requerimiento de autoridad.

En tercer lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, un descontrol administrativo en cuanto al registro y documentación de sus ingresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2005, le correspondió la cantidad de \$201,111.58 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG24/2005, aprobado en sesión ordinaria del 31 de enero de 2005; \$25,750.59 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG029/2005, aprobado en sesión ordinaria del 29 de abril de 2005 y \$88,002.49 en la tercera ministración como consta en el acuerdo número CG152/05, aprobado en sesión ordinaria del 15 de julio del presente año; emitidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que da como total \$314,864.66 de financiamiento público en 2005, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Adicionalmente la agrupación se encuentra en posibilidades de recibir financiamiento privado, siempre que éste se encuentre apegado a las disposiciones legales y reglamentarias, por lo que se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

En mérito de lo que antecede, se puede concluir que la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación varió su naturaleza a la de un partido político que obtuvo su registro como tal. En consecuencia, como se argumentó anteriormente, las obligaciones que contrajo como agrupación política nacional, permanecen a pesar de ésta circunstancia, puesto que subyace una organización o asociación de naturaleza diversa a la que se puede exigir el cumplimiento de las obligaciones y que con motivo de su funcionamiento y operación contrajo la agrupación en el momento en que lo era.

De tal suerte, que resulta procedente sancionar a la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación, y exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ésta al partido político nacional Alternativa Socialdemócrata y Campesina, mismo que subyace a su disolución, y por lo tanto este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso c), del Código Federal

de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en la reducción del **7.0%** (siete por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanente, hasta alcanzar un monto líquido de **\$1,425,833.70** (un millón cuatrocientos veinticinco mil ochocientos treinta y tres pesos 70/100 M.N.).

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

k) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 15 lo siguiente:

“15. La Agrupación efectuó las retenciones del Impuesto Sobre Productos del Trabajo, Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado en el ejercicio 2004, sin embargo, no presentó comprobante por el entero correspondiente ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por la cantidad de \$5,013.77.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 14.2 y 23.2, incisos a y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en concordancia con el 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta

y 1°.A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo tanto, esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determinen lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio de 2004.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que la Agrupación efectuó las retenciones del Impuesto Sobre Productos del Trabajo, Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado en el ejercicio 2004, sin embargo, no las enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan las retenciones en comento:

CONCEPTO	RETENCIONES 2004	IMPUESTOS PAGADOS EN EL 2004	SALDOS AL 31-12-04
	(1)	(2)	(1)-(2)=(3)
RETENCIONES ISPT	\$3,272.88	\$0.00	\$3,272.88
RETENCIONES ISR	736.84	0.00	736.84
RETENCIONES IVA	736.84	0.00	736.84
TOTAL	\$4,746.56	\$0.00	\$4,746.56

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara el entero correspondiente por la retención de los impuestos antes señalados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citado, así como en los artículos 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento en la materia, en concordancia con el 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1°.A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1064/05, de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación en la misma fecha.

En consecuencia, mediante escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Con relación a la observación de los montos por pagar por concepto de Impuestos Retenidos del ejercicio de 2004 y anteriores, al respecto me permito hacer de su conocimiento lo siguiente:

La agrupación, a la fecha no ha enterado los Impuestos Retenidos, motivo por el cual no se anexan los pagos correspondientes, en la inteligencia que dichos pagos se realizaran (sic) con sus respectivas actualizaciones y recargos una vez que se cuente con recursos provenientes de las aportaciones de nuestros asociados y simpatizantes, de los (sic) contrario acudiremos a las instalaciones (sic) correspondientes para suscribir un convenio de pago en parcialidades como no (sic) lo permiten las leyes vigentes.”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación no se considera satisfactoria, toda vez que la norma es clara al establecer que los partidos y las organizaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto correspondiente.

Por otra parte de la verificación a las correcciones efectuadas por la Agrupación, los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2004, se observó que efectuó correcciones incrementando el saldo de retenciones de Impuesto Sobre Producto del Trabajo por un importe de \$267.21. En consecuencia, el saldo al 31 de diciembre de 2004 queda como se indica a continuación:

CONCEPTO	SALDOS AL 31-12-04
RETENCIONES ISPT	\$3,540.09
RETENCIONES ISR	736.84
RETENCIONES IVA	736.84
TOTAL	\$5,013.77

En consecuencia, al no presentar el entero ante la autoridad Hacendaria, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.2, inciso a) y b) del Reglamento en la materia, en concordancia con el artículo 102 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1°.A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado. Por tal razón, la observación no se consideró subsanada.

Por lo tanto, esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determinen lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio de 2004.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.2, inciso a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos

originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y

transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—

*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un*

requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.** Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—

*Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.***

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34,

párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Por su parte el artículo 23.2, incisos a) y b) del reglamento de la materia disponen lo siguiente:

“Artículo 23.2

Independientemente de lo dispuesto en el presente Reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta y del impuesto al valor agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;”.

En el caso concreto, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo

General estima que la agrupación política nacional se encontraba obligado a enterar los impuestos correspondientes al Impuesto Sobre Productos del Trabajo, Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado en el ejercicio; situación que en la especie no ocurrió.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa el artículo antes señalado es aplicable al caso concreto, en razón de las siguientes consideraciones:

En primer lugar, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 53, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a las agrupaciones políticas les es aplicable el régimen fiscal establecido para los partidos políticos nacionales, en específico, los supuestos contemplados por el artículo 50, párrafo 1, incisos a), b), c) y d), del citado ordenamiento, mismos que disponen que los partidos políticos no serán sujetos de los impuestos y derechos relacionados con las rifas y sorteos que realicen con la finalidad de allegarse de recursos para el cumplimiento de sus fines; tampoco serán sujetos del impuesto sobre la renta, respecto de las utilidades gravables provenientes de la enajenación de los inmuebles que hubiesen adquirido para el cumplimiento de sus fines; tampoco serán sujetos a los impuestos relativos a la venta de los impresos que editen para la difusión de sus principios, programas, estatutos y en general para su propaganda, así como aquellos derivados del uso de equipos y medios audiovisuales, así como aquellos que establezcan otras disposiciones fiscales.

Tal disposición tiene por finalidad que las actividades que las agrupaciones políticas realicen para allegarse de recursos bajo la modalidad de autofinanciamiento —regulada en artículo 49, párrafo 11, inciso c) del citado código—, no genere cargas fiscales por los beneficios obtenidos.

En su régimen tributario, las agrupaciones políticas están exoneradas del pago de impuestos en varios rubros correspondientes a las diversas actividades que la ley considera como los medios más frecuentes para allegarse de recursos por la vía del autofinanciamiento.

Así, es claro que el legislador buscó al establecer el régimen de excepción, entre otras circunstancias, fomentar la realización de

eventos de autofinanciamiento, tales como rifas y sorteos; enajenación de inmuebles y venta de impresos, a fin de contribuir al desarrollo de sus actividades mediante la captación de financiamiento privado por medio del autofinanciamiento.

Sin embargo, el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 52, aplicable a las agrupaciones políticas, dispone que las mismas se encuentran obligadas a cumplir con todas las obligaciones fiscales que no prevé el artículo 50. Esto quiere decir que las exenciones contenidas en el artículo 50 son de aplicación estricta y por tanto no puede recurrirse a interpretaciones extensivas con la finalidad de potenciar el régimen exención tributaria de que gozan las agrupaciones políticas para el caso de sus actividades de autofinanciamiento, a cualquier otra actividad.

Es decir, de acuerdo con el artículo 50 de la Ley Electoral Federal, las agrupaciones están exentas de los impuestos que se generen por sus actividades de autofinanciamiento. Sin embargo, no lo están de todas las demás obligaciones derivadas de cualquier otro tipo de actividad que les genere rendimientos, derechos u obligaciones. Pensar lo contrario, implicaría caer en el absurdo de afirmar que las agrupaciones políticas son los únicos sujetos nacionales que no tienen obligaciones tributarias y por ende no están obligados a pagar impuestos en ningún caso.

En concordancia con el hecho de que las agrupaciones políticas tienen obligaciones de carácter fiscal y de seguridad social, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el artículo 23.2 del Reglamento de la materia desarrolla con claridad cuáles son las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir, a saber:

- a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;
- b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta y del impuesto al valor agregado sobre pago de

honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

c) Inscribir en el Registro Federal de Contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

d) Proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

e) Solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 118, fracción III, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; y

f) Hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social.

De los supuestos en cita, se desprende que las agrupaciones políticas tienen obligaciones fiscales y de seguridad social que le resultan ineludibles.

En el caso concreto, la agrupación política no enteró la retención de impuestos, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por un importe de \$ 5,013.77, por lo que incumplió lo previsto en el artículo 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia.

Podemos en base a lo expuesto concluir lo siguiente: 1) las agrupaciones políticas tienen obligaciones de carácter fiscal y de seguridad social cuyo cumplimiento es ineludible; 2) las agrupaciones políticas deben sujetarse a las disposiciones fiscales, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar el impuesto sobre la renta así como el impuesto sobre el trabajo e impuesto al valor agregado.

En consecuencia, la agrupación política debió enterar los impuestos respectivos ante la dependencia correspondiente. No obstante, esto no ocurrió, ni se presentó documentación o aclaración por parte de la agrupación que permitiera pensar lo contrario, toda vez que no dio respuesta al requerimiento realizado por la autoridad.

En ese sentido, debe quedar claro que la autoridad fiscalizadora en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación política al hacer de su conocimiento vía oficio la observación correspondiente, y al otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente. No obstante, la agrupación política manifestó que una vez que contará con recursos provenientes de las aportaciones de sus asociados y simpatizantes, acudirían a las instalaciones correspondientes para suscribir un convenio de pago en parcialidades como lo permiten las leyes vigentes.

Cabe decir que, a pesar de que la Agrupación Política nacional hubiera perdido el registro ello no la evade de la responsabilidad de presentar, debidamente requisitado y con toda la documentación comprobatoria atinente su Informe de Ingreso y egresos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha manifestado que a pesar de que los partidos políticos pierdan el registro, las obligaciones que hubiesen contraído durante su tiempo de existencia permanecen. Este criterio es aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que son entes que reciben financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades y el hecho de que pierdan el registro no las exime del cumplimiento de esta obligación.

Al respecto, resulta aplicable la tesis que a continuación se transcribe:

“REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. SU PÉRDIDA NO IMPLICA QUE DESAPAREZCAN LAS OBLIGACIONES ADQUIRIDAS DURANTE SU VIGENCIA.—El hecho de que en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, no exista una referencia expresa a los procedimientos legales y contables para la liquidación de un partido político que pierde su registro, no implica que exista una falta de regulación que impida que el partido político que pierda su registro cumpla con su

obligación de presentar sus informes sobre el origen y monto de los ingresos que haya recibido por cualquier modalidad de financiamiento. Ciertamente, en el artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que al cancelarse el registro de un partido político se pierden todos los derechos y prerrogativas que se establecen en el propio código, pero en ningún momento la interpretación del referido precepto permite sostener o desprender que exista una cancelación o supresión de las obligaciones y responsabilidades que derivan de la actuación que haya tenido el partido político nacional, mientras conservó el registro correspondiente y que, por ello, se le libere del cumplimiento de las obligaciones reglamentarias que tienen un soporte de configuración legal suficiente, como se aprecia en el artículo 49-B, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/99.—Asociación denominada Partido Socialdemócrata.—25 de agosto de 1999.—Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-040/2000.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—12 de octubre de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-137/2000. Incidente de ejecución de sentencia.—Democracia Social, Partido Político Nacional.—8 de diciembre de 2000.—Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 49/2002.”

En consecuencia, en vista de que la agrupación faltó a la obligación señalada en el cuerpo de la presente resolución, como lo ordena la Ley y el reglamento aplicable, y desatendió los requerimientos de autoridad en los que se le solicitaba, incurre en violaciones de fondo que merecen ser sancionadas.

La sanción es aplicable a pesar de que la agrupación haya perdido el registro porque, porque como se ha detallado anteriormente, tal

circunstancia no la exime de cumplir con las obligaciones que contrajo durante su existencia, más cuando esas obligaciones están relacionadas con la obligación de rendir cuentas de los recursos de que dispuso durante un ejercicio.

Adicionalmente, en otra tesis el propio Tribunal señala que el exigir el cumplimiento de obligaciones a los otrora partidos resulta posible, puesto que la cancelación de su registro no implica, necesariamente, la desaparición de una persona jurídica de naturaleza diversa.

CANCELACIÓN DE REGISTRO DE PARTIDO POLÍTICO. NO NECESARIAMENTE TIENE POR EFECTO LA EXTINCIÓN DE LA ASOCIACIÓN CIVIL SUBYACENTE.—

—La pérdida del registro de un partido político no tiene como consecuencia legal necesaria la extinción de la organización, sino que ésta puede conservar su existencia como asociación civil con fines de carácter político. En efecto, conforme a la legislación electoral, la cancelación del registro sólo tiene por efecto la pérdida de los derechos y prerrogativas que establece la ley en su favor, como la de participar en las elecciones, mediante la postulación de candidatos, recibir financiamiento público, etcétera; pero no establece que dejen de surtir efectos todos los actos celebrados entre los asociados, como es el pacto constitutivo, los documentos básicos, y entre ellos especialmente los estatutos, circunstancias que son suficientes para considerar subsistente a la asociación, a la luz de la legislación civil; esto es, la consecuencia principal de la pérdida del registro consiste, en principio, en que las organizaciones de ciudadanos vuelven al estado jurídico en que se encontraban antes de la obtención de dicho registro; de modo que, si en tal situación a la que se retrotrae jurídicamente, ya se les podía considerar como asociaciones civiles, la pérdida de registro como partido no afecta esta posición. Esta conclusión se corrobora mediante la aplicación al tema del principio ontológico de la prueba, que en esencia, se traduce en considerar que lo ordinario se presume, mientras que lo extraordinario debe probarse; principio que permite establecer la presunción a favor de la permanencia de la organización partidista que pierde el registro, y no a favor de su extinción. En efecto, el carácter político del fin común de estas asociaciones, supone necesariamente que sus miembros

comparten ideales, perspectivas, aspiraciones, sobre lo que debe ser la organización social, que es a lo que se resume el fin común de toda asociación política; y esa comunión ideológica constituye un fuerte lazo o cohesión entre sus miembros, que difícilmente se puede romper mediante los actos de terceros, como son las autoridades electorales. Esto se debe a que la ideología que se profesa en una determinada asociación política se funda, a su vez, en valores comunes de sus miembros, que se inculcan al individuo durante su existencia, y que forman su concepción de lo que debe ser la vida en sociedad; y por lo cual, anidan en lo más profundo de su conciencia y forman parte de su esencia como ser humano; a diferencia de otra clase de valores. Precisamente por eso, los valores e idearios políticos que se comparten por los miembros de cierta asociación, tienen un alto grado de fuerza unificadora e integradora, que no se pierde con facilidad. Por lo anterior, debe entenderse que existe mayor tendencia a la permanencia en las asociaciones políticas, pues el valor político que comparten sus integrantes, representa un ligamen muy fuerte entre éstos; de ahí que, lo normal en una asociación que pierde su registro como partido político, es que exista voluntad de sus miembros de permanecer unidos. Consecuentemente, para determinar si un partido político que perdió el registro se ha extinguido o no como asociación civil, resulta indispensable atender a las circunstancias del caso concreto, con el objeto de evaluar si los hechos configurativos de la causal de pérdida de registro también constituyen una causa de disolución de las asociaciones civiles o si no es así; o bien, atender a los términos del pacto constante en los documentos constitutivos y estatutarios de la organización.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-001/2001.—Leonardo León Cerpa, ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—29 de marzo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-006/2001.—Leonardo León Cerpa,

ostentándose presidente del Comité Ejecutivo Estatal de la agrupación política denominada Partido Frente Cívico.—23 de mayo de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Juan Múzquiz Gómez.

Revista *Justicia Electoral* 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 39-40, Sala Superior, tesis S3EL 018/2001.

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 289.

Esta tesis resulta aplicable a las agrupaciones políticas en virtud de que si bien desaparece la agrupación como tal, subyace otra entidad que tiene como origen a la agrupación política. En el caso concreto, la agrupación que por esta vía se sanciona obtuvo su registro como partido político, por lo que las sanciones a las que se hizo acreedora ésta en su calidad de agrupación política resultan exigibles al partido político que subyace a su disolución.

Con fecha 14 de julio de 2005, se aprobó la *Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sobre la solicitud de registro como Partido Político Nacional de las agrupaciones políticas nacionales “Sentimientos de la Nación” e “Iniciativa XXI”, con la denominación “Alternativa Socialdemócrata y Campesina”,* bajo el número CG150/2005, que en su primer resolutivo señala:

PRIMERO. Procede el otorgamiento de registro como Partido Político Nacional a “Sentimientos de la Nación” e “Iniciativa XXI” bajo la denominación "Alternativa Socialdemócrata y Campesina", en los términos de los considerandos de esta resolución, toda vez que se reúnen los requisitos de ley y satisfacen el procedimiento establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho registro surtirá efectos a partir del uno de agosto de dos mil cinco, según lo establecido por el artículo 31, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De lo dicho se puede concluir que la agrupación política Sentimientos de la Nación varió su naturaleza a la de un partido político al momento

que obtuvo su registro como tal. Sin embargo, las obligaciones que contrajo como agrupación política permanecen a pesar de esta circunstancia en virtud de que, como lo dice el Tribunal en la tesis de jurisprudencia en cita, subyace una organización o asociación de naturaleza diversa a la que se pueden exigir el cumplimiento de las obligaciones que con motivo de su funcionamiento y operación contrajo la agrupación en el momento que lo era.

De tal suerte, resulta procedente sancionar a la agrupación política nacional Sentimientos de la Nación, y exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ésta al partido que subyace a su disolución, en virtud de que, como se ha explicado en párrafos previos si bien la persona jurídica “agrupación política nacional” desaparece al momento que ésta obtiene su registro como partido político, las obligaciones previamente contraídas por ésta subsisten y su exigibilidad se extiende a la organización o asociación que sobrevive a su desaparición, en el caso concreto al partido político que se originó con los integrantes originales de la agrupación.

Como marco conceptual hay que decir que, la H. Cámara de Diputados consideró procedente modificar la legislación secundaria en materia electoral en el artículo 22, numeral 1, con el objeto de establecer que sean sólo las agrupaciones políticas nacionales las que puedan solicitar ante la autoridad electoral el registro como partidos políticos, partiendo de que dichas agrupaciones debieron previamente acreditar ante la misma autoridad que cuentan con un nivel de representatividad política suficiente como para pretender obtener obligaciones y derechos como partido político.

Derivado de lo anterior, si sólo las organizaciones que tienen registro ante el IFE como agrupaciones políticas tienen la posibilidad legal de obtener el registro como partido político, una vez que cubran los extremos legales, debe entenderse que esas agrupaciones deben cumplir con todas las obligaciones legales que hubiesen adquirido, aun cuando varíen su naturaleza al momento de convertirse en partidos políticos. Ello porque la entidad que subyace –el partido político- es la que debe asumir las responsabilidades contraídas por éstas, más tratándose de obligaciones contraídas por el uso y manejo de sus recursos.

Tal situación no es novedosa, pues con motivo de la revisión de los Informes Anuales del año 1998, este Consejo General aplicó diversas sanciones al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, antes Agrupación Política Nacional Organización Auténtica de la Revolución Mexicana; al Partido de la Sociedad Nacionalista, antes Agrupación Política Sociedad Nacionalista, y; al Partido Convergencia por la Democracia, antes Agrupación Política Nacional Convergencia por la Democracia, a fin de que se responsabilizaran por las diversas irregularidades en que habían incurrido las agrupaciones políticas que les dieron origen.

De tal suerte, este Consejo General considera procedente sancionar al Partido Político Nacional "Alternativa Socialdemócrata y Campesina", por las irregularidades cometidas por la Agrupación política nacional "Sentimientos de la Nación, con base en los argumentos antes señalados, a fin de que el partido político cumpla con las obligaciones que contrajo de modo previo, en su calidad de agrupación política nacional.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018/2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral aplicable en lo conducente afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida (...) y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

La falta se califica como **grave**, pues si bien es cierto que las agrupaciones políticas se encuentran sujetas a un régimen fiscal el cual genera obligaciones cuyo cumplimiento es ineludible, también lo es que este tipo de conductas no impiden conocer a esta autoridad electoral federal la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Por lo antes expuesto, este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a determinar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado por parte de la agrupación en el control, registro contable y manejo de sus recursos.

En segundo lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a la normatividad electoral, reglamentaria y contable.

En tercer lugar, este Consejo General concluye que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Lo anterior, en virtud de que conocía las obligaciones previstas por los artículos vulnerados, así como las consecuencias de su desatención.

Adicionalmente, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política nacional no sólo debe cumplir la

función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Asimismo, ha de considerarse, para fijar la sanción, que el monto no enterado a las autoridades fiscales por un monto un total \$5,013.77.

En mérito de lo que antecede, la falta se califica como de **gravedad ordinaria** y, en consecuencia, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política nacional una sanción dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una **Amonestación Pública**.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Finalmente, dado que de la falta que por esta vía se resuelve podría derivar en irregularidades cuyo conocimiento es competencia de otras autoridades, se instruye a la Secretaria Ejecutiva de este Consejo General para que dé **vista** a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**. Lo anterior, con la finalidad de que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en derecho proceda.

5.71

**Agrupación Política Nacional
Unidad Obrera y Socialista ¡Uníos!**

5.71. Agrupación Política Nacional Unidad Obrera y Socialista ¡Uníos!

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7 lo siguiente:

“7. Se localizaron 2 recibos por concepto de arrendamiento que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que carecen del número de cuenta predial por un total de \$3,749.00.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en relación con los artículos 29, primer párrafo del Código Fiscal de la Federación, 102, párrafo primero y 189 del Reglamento de la Ley de Impuesto Sobre la Renta por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión realizada por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas a la cuenta “Servicios Generales” subcuenta “Arrendamiento”, se observó que presenta como soporte documental del gasto, recibos de arrendamiento que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, ya que carecen del número de cuenta predial. A continuación se detallan los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO				
	NÚMERO	FECHA	ARRENDADOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-13/02-04	566	15-03-04	Humberto Peña Bautista	Renta del mes de enero	\$1,874.50
PE-05/05-04	583	15-05-04		Renta del mes de febrero	1,874.50
TOTAL					\$3,749.00

Por lo anterior, dicha Comisión solicitó a la Agrupación que presentara la documentación soporte original, con la totalidad de requisitos fiscales, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con el numeral 189 del Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1062/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito número UNIOS-031/05, de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En el caso de que los recibos de arrendamiento del Sr. Humberto Peña Bautista nos permitimos informar a usted que desafortunadamente no pudimos contactar con el Sr. Peña Bautista desde fines del año pasado, a pesar de haberle hecho la petición de sustitución de los recibos citados sin que a la fecha los haya enviado, por lo que no estamos en condiciones de presentar los recibos con todos los requisitos fiscales”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez, que la norma es clara al establecer que los comprobantes deben ser originales y cumplir con las disposiciones fiscales. Por tal razón, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en relación con los artículos 102, párrafo primero y 189 del Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, quedando la observación no subsanada por un importe de \$3,749.00.”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

El artículo 7.1 del Reglamento de la materia dispone que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida la persona a quien se efectuó el pago, la cual deberá ser a nombre de la agrupación política nacional, cumpliendo con los **requisitos que exigen las disposiciones fiscales**:

“Artículo 7.1

Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...”

Dicho precepto, en relación con el artículo 14.2 del mismo Reglamento, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones de registrar contablemente sus

egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de la agrupación política de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo 7.1 del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación con la totalidad de los requisitos fiscales que le solicite la autoridad, lo que en el caso de estudio no sucedió.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la documentación soporte de las mismas adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

En ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, entidades de interés público según la norma suprema de la Unión y que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las agrupaciones deben acreditar el destino de todos los recursos con los que cuente, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento, así como en la normatividad fiscal aplicable. Esto último con la finalidad de que la autoridad tenga un alto grado de certeza sobre la aplicación de todos sus recursos.

Para esta autoridad es claro que no cualquier documentación puede ser admitida como prueba fehaciente del uso y destino de este tipo de recursos. De ahí que las normas reglamentarias, que integran y

desarrollan a la ley electoral, establezcan reglas específicas para su comprobación. En ese sentido, esta autoridad considera que sólo aquella documentación que satisface los tres extremos previstos en el artículo 7.1 del Reglamento, esto es, presentada en original, a nombre de la agrupación política y **que satisfaga todos los requisitos fiscales exigidos por la normativa en la materia**, puede ser considerada como válida para efectos de comprobación de un egreso realizado por las agrupaciones políticas. Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias reglamentarias, por lo demás conocidas por los sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria con los requisitos exigidos por la normatividad que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba una agrupación política a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado con claridad, en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-021/2001, en materia de egresos señala que estos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos fiscales, el cual resulta aplicable tanto a partidos como a agrupaciones políticas nacionales, a saber:

“... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen. La referida documentación se debe expedir a nombre del partido político o coalición que realizó el pago.”

... lo ordinario es que los egresos efectuados por dichos entes, sólo pueden ser comprobados con documentación que reúna los requisitos a que se refiere el artículo 29-A del código fiscal mencionado.

Los referidos documentos se exigen, para dar certeza de que los egresos reportados son veraces.

... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.

...”

De acuerdo con lo anterior, se desprende que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen las agrupaciones de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales, más aún cuando no es difícil obtener dicha documentación.

Así las cosas, se puede concluir que la conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la documentación soporte de los mismos adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

Por lo que debe decirse que la documentación **sin requisitos fiscales** no hace prueba plena del egreso, pues no cumple con los requisitos que exige el artículo 7.1 del Reglamento de mérito, para acreditar los egresos que se efectúen, y la documentación presentada no está incluida en los únicos casos de excepción que el propio Reglamento permite para presentar documentación sin tales requisitos.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente el destino de los recursos de la agrupación.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Plataforma 4 incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k); en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con los artículos 29, párrafo primero del Código Fiscal de la Federación, 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 189 del Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, refiere los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo

General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

Así, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atender a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

En el caso concreto, al individualizar la sanción, se destaca lo siguiente:

La norma electoral infringida es la prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece como obligación de la agrupaciones políticas el entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto de sus egresos. En ese mismo sentido, se infringieron los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de la materia.

Este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el Informe Anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión de la agrupación política de entregar la documentación como le fue solicitada, se tradujo en la imposibilidad material de la Comisión de verificar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual.

El hecho de que la agrupación presentara dos recibos de arrendamiento que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales exigidos por la ley, lesiona de manera indudable los principios citados, ya que dificulta el actuar de la autoridad fiscalizadora y pone en duda lo reportado por la agrupación.

Esta situación pone en evidencia que la certeza es el valor inmediatamente protegido, el cual se reviste de trascendencia debido a que constituye la base fundamental del procedimiento de fiscalización, para que la autoridad cumpla con sus fines de verificar y vigilar que los recursos recibidos por esas agrupaciones se destinen a los fines que tienen determinados, de manera que cuando no presenten los documentos comprobatorios necesarios, con tal omisión se obstaculiza esa labor y se afectan los valores mencionados.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave** pues se atentó contra valores que deben respetar las agrupaciones políticas nacionales. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En relación con las circunstancias objetivas de la comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Unidad Obrera y Socialista ¡Unios!, incumplió con la obligación presentar su documentación con todos los requisitos exigidos legalmente, en específico en relación con dos recibos de arrendamiento que no cuentan con el número de cuenta predial del bien arrendado, como se advirtió en el marco de la revisión del Informe Anual 2004 de la agrupaciones políticas nacionales, presentado ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Por lo que hace a las condiciones particulares, el sujeto infractor es una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales, misma que intervino directamente en la comisión de la falta, al no haber subsanado todas las observaciones hechas por la autoridad electoral en su solicitud de aclaraciones.

Lo anterior aunado al hecho de que dicha agrupación estaba posibilitada para recibir financiamiento privado, por lo que para el Consejo General la sanción impuesta no afectaba el cumplimiento de sus fines ni el desarrollo de sus actividades.

Por otra parte, se puede apreciar que no hubo dolo ni intencionalidad en controvertir la norma, pero sí falta de cuidado.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$3,749.00 este Consejo General la infracción debe calificarse como **grave ordinaria** y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **grave ordinaria** y que se afectaron de manera importante los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **33** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$1,492.92** (un mil cuatrocientos noventa y dos pesos 92/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional Unidad Obrera y Socialista ¡Unios! cuenta con capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$926,661.96 (novecientos veintiséis mil seiscientos sesenta y un pesos 96/100 M. N.). por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar,

tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales y de campaña, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8 lo siguiente:

“8. La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado, por un total de \$97,283.34.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento en la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafo primero, fracción II, inciso a), de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo tanto, esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

para que, en ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente en relación con la omisión del entero de los impuestos.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a los saldos reflejados en la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2004 correspondientes a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que aún cuando la Agrupación efectuó las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado, no las enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan las retenciones en comento:

NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO AL 31-DIC-03	PAGOS EFECTUADOS EN 2004 (CARGOS)	IMPUESTOS RETENIDOS EN 2004 (ABONOS)	SALDO AL 31-DIC-04
Retención de Impuesto Sobre la Renta				
I.S.R. Retenido	\$5,589.82	\$5,589.00	\$48,640.85	\$48,641.67
Retención del Impuesto al Valor Agregado				
I.V.A. Retenido	\$5,589.82	\$5,589.00	\$48,640.85	\$48,641.67
TOTAL	\$11,179.64	\$11,178.00	\$97,281.70	\$97,283.34

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara el entero correspondiente por la retención de los impuestos antes señalados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1, 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento en la materia, en concordancia con los numerales 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafo primero, fracción II, inciso a), párrafo sexto, así como 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1062/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito número UNIOS-031/05, de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Al respecto nos permitimos informar a usted que no hemos realizado el pago de impuestos por lo que no estamos en condiciones de enviar los enteros correspondientes”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria toda vez que la normatividad es clara al establecer que las agrupaciones políticas, tendrán la obligación de retener y enterar el impuesto respectivo ante las autoridades correspondientes. Por tal razón, la Agrupación incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2 incisos a) y b) del Reglamento de mérito, en relación con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, quedando la observación no subsanada.

Por lo tanto, esta Comisión de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones determinen lo conducente en relación con la omisión del entero de los impuestos.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la

*documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;
...”*

“Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

En otras palabras, el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes:

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

...

Este artículo tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Por su parte el artículo 23.2, incisos a) y b) del reglamento de la materia disponen lo siguiente:

“Artículo 23.2.

Independientemente de lo dispuesto en el presente Reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;

(...)”

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que las agrupaciones tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos

y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Este criterio resulta asimismo aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo que se interpreta es aplicable a éstas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el

*análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad***

advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político, aplicable a agrupaciones políticas, incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción. Dicho argumento resulta aplicable al caso que nos ocupa.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que

incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Ahora bien, en relación con el régimen fiscal de las agrupaciones políticas nacionales es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 52, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que el régimen fiscal establecido en el artículo 50 del mismo ordenamiento no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.

“Artículo 52.

El régimen fiscal a que se refiere el artículo 50 de este Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.”

*“Artículo 35
(...)”*

6. Las agrupaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en los artículos 50, 51 y 52 de este Código.”

Por su parte, el artículo 50, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que las agrupaciones políticas nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que

tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines.

“Artículo 50

1. Los partidos políticos nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos siguientes:

a) Los relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines;”

En el caso concreto, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo General estima que la agrupación política se encontraba obligada a enterar los impuestos correspondientes al Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado, situación que en la especie no ocurrió.

Así las cosas, el hecho de que la agrupación conserve en su contabilidad saldos pendientes de pago en la cuenta “Impuestos por Pagar” se traduce en un incumplimiento a lo establecido en el artículo 23.2 incisos a), y b) del Reglamento de la materia.

Ahora bien, por lo que respecta a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, consta en el Dictamen consolidado de mérito que la agrupación omitió presentar documentación con las cifras de los saldos de la cuenta “Impuestos por Pagar” por un monto total de \$97,283.34.

En su régimen tributario, las agrupaciones políticas generalmente están exoneradas del pago de impuestos en varios rubros correspondientes a las diversas actividades que la ley considera como los medios más frecuentes usados para allegarse de recursos.

Así, es claro que el legislador buscó al establecer el régimen de excepción, entre otras circunstancias, para fomentar la realización de eventos de autofinanciamiento, tales como rifas y sorteos; enajenación de inmuebles y venta de impresos, a fin contribuir al desarrollo de sus actividades mediante la captación de financiamiento privado.

Sin embargo, como se señaló con anterioridad, el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 52, en relación con el artículo 35, párrafo 6, dispone que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a cumplir con todas las obligaciones fiscales que no prevé el artículo 50. Esto quiere decir que las exenciones contenidas en dicho artículo son de aplicación estricta y por tanto no puede recurrirse a interpretaciones extensivas con la finalidad de potenciar el régimen exención tributaria de que gozan las agrupaciones políticas para el caso de sus actividades de autofinanciamiento.

En el caso concreto, la agrupación política nacional Unidad Obrera y Socialista ¡Uníos! omitió realizar los enteros correspondientes a un monto total de \$97,238.34 a la autoridad hacendaria.

En consecuencia, la agrupación incumplió lo previsto en el artículo 23.2 del reglamento de la materia, al no enterar los impuestos por la cantidad arriba apuntada.

Cabe recordar que en el apartado de “Considerandos” del *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes*, bajo el registro CG/184/99, de 17 de diciembre de 1999, este Consejo General apuntó lo siguiente:

“CONSIDERANDO:

...

XVIII. Que el artículo 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el régimen fiscal contenido en ese Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales; y que el artículo 35, párrafo 6, de dicho ordenamiento, establece que las agrupaciones políticas con registro gozan del régimen fiscal previsto en los artículos 50, 51 y 52 del mismo Código.”

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP 053/2002 emitió un criterio de interpretación que destaca con claridad el objetivo y alcance del artículo 28.2 aplicable a los partidos políticos,

y por ende aplicable a las agrupaciones políticas nacionales de acuerdo al artículo 23.2 de Reglamento de mérito:

“1. Los recibos que expidan a los partidos políticos las personas a las que efectúen pagos, deben cumplir con los requisitos que exijan las disposiciones fiscales aplicables.

2. Independientemente de cumplir con lo dispuesto en el Reglamento, los partidos políticos deben sujetarse a las disposiciones fiscales que estén obligados a cumplir, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado.

3. La Comisión de Fiscalización está facultada para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes. Para tal efecto, también está facultada para solicitar a los partidos políticos la documentación necesaria y éstos, a su vez, tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros. Ahora, conforme con lo establecido en el artículo 110, fracción V, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se asimilan a los ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, los honorarios que perciban las personas físicas por la prestación de servicios personales independientes.

En el párrafo primero del artículo 113 del mismo ordenamiento se establece que quienes hagan pagos por el concepto antes precisado, están obligados a efectuar retenciones y enteros mensuales que tendrán el carácter de pagos provisionales a cuenta del impuesto anual. En el párrafo primero del artículo 102 de la ley en cita, se dispone que los partidos y asociaciones políticas tendrán las obligaciones de retener el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros.

De lo antes expuesto se tiene lo siguiente: 1) las agrupaciones, al igual que los partidos políticos nacionales tienen obligaciones de carácter fiscal cuyo cumplimiento es ineludible; 2) asimismo deben sujetarse a

las disposiciones fiscales, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar los impuestos a los que esté obligada.

En ese sentido, debe quedar claro que la autoridad fiscalizadora en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento vía oficio la observación correspondiente, y al otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

No obstante, la agrupación política no acreditó el cumplimiento cabal de la obligación consignada en el artículo 23.2, al no presentar el entero de los impuestos retenidos.

Por todas las consideraciones vertidas, este Consejo General concluye que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, inciso a) y b) del Reglamento en la materia, en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1°-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018/2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral aplicable en lo conducente afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida (...) y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

La falta se califica como **grave**, pues si bien es cierto que las agrupaciones políticas se encuentran sujetas a un régimen fiscal el cual genera obligaciones cuyo cumplimiento es ineludible, también lo es que este tipo de conductas no impiden conocer a esta autoridad electoral federal la veracidad de lo reportado en el Informe Anual.

Por lo antes expuesto, este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave ordinaria** la irregularidad, procede a determinar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado por parte de la agrupación al no enterar impuestos.

En segundo lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a la normatividad electoral, reglamentaria y contable.

En tercer lugar, este Consejo General concluye que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación

Adicionalmente, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política nacional no sólo debe cumplir la

función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

En mérito de lo que antecede, la falta se califica como de **grave ordinaria** y, en consecuencia, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política nacional una sanción dentro del parámetro establecido en el artículo 269, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una **Amonestación Pública**.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Finalmente, dado que de la falta que por esta vía se resuelve podría derivar en irregularidades cuyo conocimiento es competencia de otras autoridades, se instruye a la Secretaria Ejecutiva de este Consejo General para que dé **vista** a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**. Lo anterior, con la finalidad de que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en derecho proceda.

5.72

**Agrupación Política Nacional
Unidos por México**

5.72. Agrupación Política Nacional Unidos por México

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6 lo siguiente:

“6. Se localizó una factura que rebasa los 100 días de salario mínimo general para el Distrito Federal y que no fue pagada con cheque nominativo por un importe de \$5,500.00.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 7.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

En la subcuenta “Pasajes”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura que debió cubrirse mediante cheque individual a nombre del proveedor, ya que rebasa los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2004 equivalían a \$4,524.00. A continuación se detalla la factura en comento:

REFERENCIA	FACTURA			IMPORTE	
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR		
PD-901/09-04	023-A	09-03-04	Transportadores Turísticos Tapatíos, S.C.L.	Transporte de personas de Guadalajara a Zapopan	\$5,500.00

Por lo anterior, se solicitó a la agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran y la copia del cheque con el que se pagó la citada factura, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.3 y 14.2 del Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/965/05, de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación en la misma fecha.

Al respecto, mediante escrito número PCND/UXM/693/2005, de fecha 2 de septiembre de 2005, la agrupación manifestó lo que a letra se transcribe:

“Así también es de reconocer nuestro error de haber pagado la factura a Transportadores Turísticos Tapatíos S.C.L. valiosa por la cantidad de \$5,500.00 (Cinco Mil Quinientos Pesos 00/100 M.N.) sin que mediara el cheque nominativo en términos del reglamento ya que la cantidad rebasó el límite de los 100 días de salario Mínimo del Distrito Federal, y lo cual fue pagado así porque la empresa lo solicitó en efectivo, ya que de lo contrario no efectuaría el servicio, argumentando era necesario ese dinero para surtir el combustible de los autotransportes, (sic) y como nos urgía y eran los mas (sic) económicos de la ciudad lo aceptamos teniendo hoy que pagar las consecuencias de esa contratación”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“Aun cuando la Agrupación señala que la empresa le solicitó que se pagara en efectivo y por ser el servicio urgente y económico se aceptó, esto no la exime de cumplir con la normatividad aplicable. En consecuencia, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 7.3 del Reglamento de mérito, quedando la observación no subsanada por un importe de \$5,500.00.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política nacional Movimiento Expresión Política incumplió con lo establecido en el artículo 7.3 del Reglamento en la materia.

El artículo 7.3 del Reglamento de la materia dispone que:

“7.3. Todo pago que efectúen las agrupaciones políticas que rebase la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal deberá realizarse mediante cheque, con excepción de los pagos correspondientes a sueldos y salarios contenidos en nóminas. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria a que hace referencia este artículo.”

El precepto citado establece una limitante a la circulación del dinero en efectivo, toda vez que cuando los gastos efectuados rebasen la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal, el pago correspondiente habrá de efectuarse mediante cheque, exceptuándose de lo anterior únicamente los pagos por medio de nóminas bajo los conceptos de sueldos y salarios

La razón de ser de este argumento estriba en la necesidad de generar medios propicios para ejercer un mayor control respecto de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales. La circulación del dinero en efectivo no genera la certeza buscada en dicho control, por lo que deben establecerse límites. En ese tenor, el precepto anteriormente citado claramente pone una limitante a las erogaciones que las agrupaciones políticas lleven a cabo.

La finalidad buscada con este tipo de requisitos en la rendición de cuentas a la que están obligadas las agrupaciones políticas a través de la entrega de informes con la documentación anexa requerida, es la de otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los gastos reportados.

Así las cosas, la norma señalada con anterioridad resulta aplicable para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, respecto de la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado por las agrupaciones políticas en sus informes, para en su caso, aplicar la sanción que corresponda.

Ahora bien, en el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de cumplir con una de las obligaciones de “hacer”, previstas en el

Reglamento de la materia, consistente en efectuar el pago mediante cheque nominativo, por un servicio contratado cuyo costo excede el límite de la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal.

En este orden de ideas, se infiere que la agrupación política al incumplir con la obligación de hacer descrita en los párrafos precedentes, incurre en una conducta de omisión, que a su vez imposibilita el cumplimiento de la función fiscalizadora de esta autoridad.

Lo anterior, en razón de que los pagos a través de cheques nominativos permiten un mayor y estricto control de las operaciones que se efectúan y al mismo tiempo permiten una mayor accesibilidad a la documentación soporte de dichos gastos, que es indispensable para que en el ejercicio de fiscalización se logre corroborar lo que es reportado por la agrupación política.

Así las cosas, la verificación de los gastos realizados y reportados se imposibilita, lo que necesariamente se traduce en la incertidumbre respecto de la veracidad de lo reportado por la agrupación política. Toda vez que como ha sido sostenido, el ejercicio de las funciones de vigilancia tiene por objeto verificar que los gastos de las agrupaciones se utilicen para financiar las actividades que les han sido conferidas, a través de lo que ellas mismas reporten y comprueben con los medios de prueba permitidos.

Ahora bien, la finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas nacionales a los recursos públicos con que cuentan para la realización de las actividades que les han sido conferidas.

Así las cosas, resulta evidente que en ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, entidades de interés público según la norma suprema de la Unión y que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documento como comprobante de egreso, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables. Máxime si la normatividad aplicable es lo suficientemente explícita en

los supuestos que prevé como para no dejar márgenes para interpretación alguna.

En este sentido y como quedó asentado anteriormente, la normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las agrupaciones deben acreditar el destino de todos sus recursos, tales como efectuar pagos mediante ciertos medios únicos.

De tal modo que, esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, incumpla con la forma de realizar un pago a proveedores o prestadores de servicios, mediante cheque nominativo, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del destino de los recursos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba una agrupación política a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

Así las cosas, se debe concluir que la conducta desplegada por la agrupación menoscaba la certeza que esta autoridad respecto de la certeza de los gastos reportados, ya que el deber de efectuar el pago mediante cheque a nombre del proveedor o prestador de servicios por rebasar los montos máximos para llevar a cabo operaciones en efectivo tiene por finalidad generar dicha certidumbre.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma electoral es la certeza, y en función de esta norma se obliga a las agrupaciones políticas nacionales a cumplir con ciertos requisitos al llevar a cabo erogaciones, de modo que la autoridad pueda conocer a cabalidad el destino de sus recursos y el modo en que fueron utilizados.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, resulta evidente que lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca

de modo fehaciente el destino de los recursos de la agrupación política nacional Unidos por México.

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la comisión del ilícito y la responsabilidad de la agrupación política nacional, se procede a determinar la sanción correspondiente.

Para tal efecto, es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece las sanciones aplicables a los partidos y agrupaciones políticas, en tanto que el párrafo 2, prescribe los supuestos típicos sancionables, entre los que se encuentra el incumplimiento por parte de los partidos y agrupaciones políticas nacionales a las obligaciones establecidas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del ordenamiento invocado, así como el incurrir en cualquier otra falta de las previstas en dicho código.

Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas bajo los 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”, con claves S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido o agrupación política por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral debe tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta.

De este modo, la autoridad debe valorar:

a) Las circunstancias, en las que debe contemplarse:

- Particulares y relevantes que rodearon la conducta irregular; así como, aspectos cuantitativos y cualitativos en que se generó la infracción.
- Las individuales del sujeto infractor, esto es, si la conducta irregular se comete por primera vez o si es reincidente; si el infractor realizó la conducta con el ánimo de infringir la norma legal o sin esa intención.

b) Para determinar la gravedad de la falta debe atenderse a:

- La jerarquía del bien jurídico afectado, y
- El alcance del daño causado.

Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que para graduar la penalidad, no sólo se deben tomar en cuenta las circunstancias objetivas del caso y la gravedad de la infracción, sino garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad administrativa sancionadora electoral, lo cual necesariamente se tiene que ver reflejado en la magnitud e intensidad de la sanción que se imponga.

Ahora bien, en el caso concreto, al individualizar la sanción se destaca lo siguiente:

Las normas electorales infringidas son las previstas en el artículo 7.3 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, que establece como obligación de las agrupaciones políticas nacionales efectuar el pago mediante cheque de los gastos que efectúen que rebasen el monto equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal.

Para determinar cuál es el bien jurídico tutelado por los preceptos anteriormente mencionados debe tenerse en consideración que el artículo 33, párrafo primero de la legislación electoral federal define a las agrupaciones políticas nacionales como formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada. Por su parte, el artículo 38, párrafo primero, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 dispone que son obligaciones de las agrupaciones políticas permitir la práctica de auditorías y verificaciones, así como entregar la documentación respecto de sus egresos.

De lo anterior se desprende que una de las finalidades primordiales que tuvo en cuenta el legislador al crear la figura de las agrupaciones políticas fue la de contar con instituciones que, sumadas a los partidos políticos, colaboraran en la capacitación y educación cívica de la

ciudadanía, para contribuir al enriquecimiento de la cultura política y al avance de la vida democrática del país. Sin embargo, para llevar a cabo ese tipo de actividades, las agrupaciones requieren del suministro de recursos económicos. En tal tesitura es menester imponer un control al origen y destino de los mismos.

Es indudable que uno de los principales mecanismos para alcanzar tales objetivos consiste en imponer una serie de obligaciones a las agrupaciones políticas que se traducen en requisitos que deberán cumplir para llevar el control de sus ingresos y egresos, así como la forma en que habrán de reportarlos en los informes que rinden a esta autoridad electoral. De ahí se desprende la obligación ya descrita y establecida en el artículo 7.3 del Reglamento de la materia, en el sentido de que la agrupación deberá efectuar el pago mediante cheque de aquellos gastos que rebasen la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal.

De esta manera, es posible afirmar válidamente que el bien jurídico tutelado por la norma violada, consiste en ejercer un debido control en el manejo de los recursos de las agrupaciones políticas, a través de evitar la circulación del dinero en efectivo, con el objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral.

Por lo que hace a la jerarquía de tal bien, debe decirse que el control en el manejo de los recursos reviste especial importancia para nuestra sociedad, pues la rendición de cuentas es uno de los pilares que permiten la existencia y el financiamiento de dichos recursos. En virtud de que dichos recursos forman parte del patrimonio de las agrupaciones políticas, siguen también la suerte en la rendición de cuentas y es por ello que esta autoridad electoral tiene amplias facultades para fiscalizar los egresos de dichos entes políticos.

De acuerdo con lo anterior, la infracción administrativa de mérito debe de calificarse, en un primer momento, como **grave**, pues se incumplió una de las obligaciones principales a las que se encuentran sujetas las agrupaciones políticas nacionales, como lo es el de evitar la circulación indebida de efectivo respecto de ciertos montos máximos establecidos en la misma norma. Lo anterior con independencia de que al analizar los restantes parámetros, así como las circunstancias particulares del caso concreto, dicha valoración pueda verse disminuida o, por el contrario, aumentada.

En cuanto a las circunstancias de comisión de la falta, debe decirse que la agrupación política nacional denominada Unidos por México incumplió con la obligación de cubrir el pago de una factura dentro de la subcuenta "Pasajes", mediante cheque individual a nombre del proveedor, por rebasar los cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año dos mil cuatro equivalían a \$4,524.00 (cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/00 M.N.), tal y como se advirtió en la revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio de 2004, presentado por la agrupación política ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

De este modo, efectivamente la agrupación política incurrió en la violación mencionada en el párrafo precedente, al no efectuar el pago de una factura con cheque nominativo por un importe de \$5,500.00 (cinco mil quinientos pesos 00/100 M.N.)

Por lo que hace a las condiciones particulares del sujeto infractor, en el caso se trata de una agrupación política nacional que se encuentra obligada al acatamiento de las normas electorales.

En la respuesta que la agrupación política nacional en comento remitió a la Comisión de Fiscalización, al haber sido notificada de la irregularidad en comento, admitió haber efectuado el pago mencionado en el párrafo precedente en efectivo, toda vez que el proveedor se negó a aceptar la liquidación de la deuda a través de otro medio.

En ese tenor, es claro que la agrupación política nacional Unidos por México afectó de forma directa y deliberada el bien jurídico protegido por la ley electoral, consistente en ejercer un debido control en el manejo de los recursos de las agrupaciones políticas, a través de evitar la circulación del dinero en efectivo, con el objeto de lograr el eficiente e integral cumplimiento de las funciones fiscalizadoras de esta autoridad electoral.

Por lo tanto, ante el concurso de los elementos mencionados, la infracción debe continuar calificándose como calificarse como **grave ordinaria** y, en concepto de esta autoridad, debe imponerse una sanción que se encuentre dentro de los parámetros previstos en el

artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conclusión, dado que la infracción administrativa fue **grave ordinaria** y que se afectaron de manera importante los bienes jurídicos protegidos por la norma, se estima que la sanción que debe ser impuesta a la infractora debe consistir en una multa de **18** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$825.00** (ochocientos veinticinco pesos 00/100 M.N.) que se considera proporcional a la afectación causada, la cual está dentro de lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura, se considera que la agrupación política nacional cuenta con la capacidad de pago suficiente, toda vez que en el año dos mil cinco recibió un total de \$ 1,030,245.72 (un millón treinta mil doscientos cuarenta y cinco pesos 72/100 M.N.) por concepto de financiamiento público.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir 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.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido o agrupación política por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos deben tenerse también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

5.73

**Agrupación Política Nacional Unión Nacional
Independiente De Organizaciones Sociales**

5.73 Agrupación Política Nacional Unión Nacional Independiente De Organizaciones Sociales

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 3 lo siguiente:

“3. La Agrupación registró en el formato “IA-APN” como saldo inicial la cantidad de \$22,582.66, misma que no fue posible verificar, en virtud de que no entregó la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2003 solicitada por la autoridad electoral.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

La Secretaría Técnica llevó a cabo la verificación del 100% de los Ingresos reportados, determinándose que la documentación que los ampara está apegada a las normas aplicables y cumple con los requisitos establecidos en el Reglamento en la materia, con excepción de lo que se detalla a continuación:

La Agrupación reportó en el formato “IA-APN” Informe Anual, Recuadro I. Ingresos, punto I. “Saldo Inicial” el importe que se indica a continuación:

CONCEPTO	INFORME ANUAL 2004 FORMATO "IA-APN"
Saldo Inicial	\$1,073.72

Sin embargo, fue preciso hacer mención que como la Agrupación no presentó el Informe Anual del ejercicio de 2003, ni la documentación que amparaban sus ingresos y egresos y tampoco balanzas de comprobación del ejercicio en comento, razón por la cual la autoridad electoral no cuenta con los elementos de comparación y validación de las cifras finales de dicho ejercicio.

Por lo antes expuesto, con la finalidad de tener certeza y veracidad de las cifras reportadas como saldos iniciales en el ejercicio que se reporta, se solicitó a la Agrupación que presentara la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2003, así como las correcciones que procedieran al Informe Anual de 2004, considerando como saldo inicial las cifras de las cuentas "Caja y Bancos" que reportaran en dicha balanza, en virtud de que estas cuentas formaron parte de la disponibilidad que la Agrupación tenía al inicio del ejercicio 2004.

Lo anterior, de conformidad con lo señalado por la Comisión de Fiscalización a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el apartado 5.2. Conclusiones, párrafo 3 del Dictamen Consolidado de los Informes Anuales del Ejercicio de 1999, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de septiembre de 2000.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1083/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a letra se transcribe:

"... relativo a la verificación de saldos iniciales (...), me permito informar a usted que el Contador Público Luis Manuel Molina Yerena, Secretario de Finanzas de esta Agrupación Política Nacional, extrajo toda la documentación correspondiente al ejercicio 2003, teniendo toda la confianza por parte de esta organización. El (sic) manifestó que se había entregado todo lo

relativo al Informe del ejercicio 2003 en tiempo y forma, situación que fue desmentida por la C.P. Alma de los Ángeles Granados Palacios, Directora de Análisis de Informes Anuales y de Campaña del Instituto Federal Electoral; por lo que esta organización quedó en estado de indefensión y por ese motivo se perdió el registro ante el Instituto Federal Electoral.

La última ocasión que se tuvo contacto con el Contador fue en su domicilio ubicado en (...), en esa ocasión se le pidió que reflexionara y devolviera la documentación relativa al ejercicio 2003, en donde se justificaba el financiamiento de dicho ejercicio. El Contador volvió a manifestar que el Informe referente al año 2003 lo había entregado al Instituto Federal Electoral.

Por otra parte también tenemos ubicado el domicilio de sus padres (...).

Finalmente lo último que se investigó es que labora en la Delegación Gustavo A. Madero (...).

El agravio causado a esta Agrupación Política Nacional, aparte (sic) de perder su registro y causar un desprestigio en las actividades políticas, dejó a la Agrupación en un estado de indefensión, ya que no cuenta con ninguna documentación que compruebe los gastos durante el ejercicio 2003.

Cabe señalar que esta agrupación Política Nacional en el año 2003, así como en los años anteriores cumplió cabalmente con sus obligaciones, pero ante un abuso de confianza y robo de documentos oficiales, quedó en estado de indefensión y por lo tanto ocasionó la pérdida del registro ante el Instituto Federal Electoral”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se considero insatisfactoria, en virtud de que es obligación de la Agrupación resguardar la documentación e información relativa a esta, y aun cuando modificó el importe correspondiente al saldo inicial al no presentar las balanzas de comprobación del ejercicio de 2003, la autoridad electoral no cuenta con los elementos de comparabilidad y validación de las cifras finales de dicho ejercicio.

Por lo anterior, la observación se consideró no subsanada al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento de mérito.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por lo artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...
k) *Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;*
...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...
14.2 *Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”*

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.** Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o

barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley, ...debe tenerse

en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2003, así como las correcciones que procedieran al Informe Anual de 2004.

Consta en el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización a este Consejo General que dicha autoridad solicitó a la agrupación política que presentara la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2003, así como las correcciones que procedieran al Informe Anual de 2004, considerando como saldo inicial las cifras de las cuentas “Caja y Bancos” que reportaran en dicha balanza, en virtud de que estas cuentas formaron parte de la disponibilidad que la agrupación tenía al inicio del ejercicio 2004, mediante oficio número STCFRPAP/1083/05, de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

Asimismo, consta en el mismo Dictamen que de la respuesta de la agrupación política, la Comisión de Fiscalización consideró como no subsanada la observación por un monto de \$22,582.66, toda vez que no presentó la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2003, así como las correcciones que procedieran al Informe Anual de 2004, sin que fuera argumento en contra a valorarse por la autoridad el que la agrupación política manifestará que el Contador Público Luis Manuel Molina Yerena, Secretario de Finanzas de esta Agrupación Política Nacional, extrajo toda la documentación correspondiente al ejercicio 2003, toda vez que es obligación de la agrupación resguardar la documentación e información relativa a esta

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación política, toda vez que en razón de éstas se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio a su obligación de presentar la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2003 y las correcciones que procedieran al Informe Anual de 2004, así como de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda.

No es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones políticas de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello, se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la misma, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria en el desarrollo de las auditorías.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes, ya que al tratarse de recursos públicos, la autoridad electoral debe tener la posibilidad, conforme al mandato legal, de vigilar el destino último de todos los recursos.

De igual forma, la finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades, por cuanto formas de asociación ciudadana.

Aunado a lo anterior, el bien jurídico tutelado por la norma es la certeza y claridad que permite el hecho de que la autoridad conozca el destino de los recursos que obtengan por cualquier modalidad.

En tal virtud, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en entregar la documentación que le fue requerida, por la autoridad electoral.

De igual forma, debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación política al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, criterio que resulta aplicable en la presente resolución.

En ese contexto, una vez acreditado el hecho objetivo y el grado de responsabilidad se debe primeramente calificar si la infracción fue levísima, leve o grave (en este último supuesto la magnitud de la gravedad), para así seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 269, párrafo 1, incisos a) al g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo establecer la graduación concreta idónea.

La falta se califica como **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, máxime si se toma en cuenta que la omisión de la agrupación política de entregar la documentación que le fue solicitada, se tradujo en la imposibilidad material de la Comisión de verificar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual. En otros

términos, el haber omitido presentar la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2003, así como las correcciones que procedieran al Informe Anual de 2004, o las aclaraciones que a su derecho convinieran tendientes a acreditar a esta autoridad lo sucedido, no permite que se tenga la plena certeza sobre el uso y destino de los recursos y, por tanto, le impide determinar la forma en la que la agrupación política integró su patrimonio y, en particular, el uso y destino de los mismos, de modo que la omisión en la presentación de los referidos documentos, imposibilita a la Comisión para verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el informe anual, como quedó anotado.

Cabe destacar que la falta cometida por la agrupación es considerada por esta autoridad electoral como una **falta de fondo**, toda vez que impide que la autoridad fiscalizadora tenga certeza sobre lo reportado por la agrupación en su informe anual, concretamente sobre el uso y destino de los recursos con los que contó.

Este Consejo General infiere que, en el caso que nos ocupa, no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero que sí es claro que existe, al menos, una falta de control administrativo.

Adicionalmente, se tiene en cuenta que la agrupación política no ha sido sancionada en ejercicios anteriores, por conductas similares a la que se sanciona en este caso.

Por otra parte, este Consejo General estima que derivado de la respuesta de la agrupación política no es posible determinar la intención de incurrir en la falta, ya que de la misma se desprende un ánimo de cooperar con la autoridad y de subsanar, en lo posible, la observación inicial realizada por la Comisión de Fiscalización, sin que dicho propósito haya sido suficiente, toda vez que la contestación presentada no permitió a esta autoridad tener certeza del origen y destino de los recursos.

Sin embargo, se tiene en cuenta que la agrupación política presenta, en términos generales, condiciones adecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normatividad electoral, reglamentaria y contable.

Del mismo modo, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior, en virtud de que no es la primera vez en la que agrupación política se somete al procedimiento de revisión de sus informes.

Adicionalmente, es claro que la agrupación política estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad, pues, como consta en el Dictamen Consolidado, se hizo de su conocimiento, dándole el término que marca la ley para que la subsanara.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política, no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política no recibió financiamiento público para el año dos mil cinco. No obstante, la agrupación política que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En mérito de lo antecede, este Consejo General llega a la convicción de que la falta debe calificarse como **grave ordinaria** y que, en

consecuencia, debe imponerse a la agrupación política una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en una multa consistente en **300** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$13,572.00** (Trece mil quinientos setenta y dos pesos 00/100 M.N.).

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 4 lo siguiente:

“4. En el Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes la Agrupación omitió relacionar diez folios, correspondientes al ejercicio de 2004.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 3.4 y 14.2 en concordancia con la clave 4 del Instructivo del formato “CF-RAF-APN” del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la verificación al formato “CF-RAF-APN” “Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo”, se observó que omitió relacionar los siguientes folios:

FOLIOS	
DEL	AL

Por lo antes expuesto, con el propósito de que existiera transparencia en la información presentada, se solicitó a la Agrupación que realizara las correcciones al formato “CF-RAF-APN” de tal forma que reportara la totalidad de los recibos expedidos, utilizados, cancelados y pendientes de utilizar, en el ejercicio reportado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 3.4 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con la clave 4 del Instructivo del formato “CF-RAF-APN” anexo al Reglamento en la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1083/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a letra se transcribe:

“Así mismo, se presenta la siguiente documentación

(...)

Controles de Folios de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo (“CF-RAF-APN”).

(...)”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“De la verificación al control de folios “CF-RAF-APN” presentado a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación no realizó las correcciones solicitadas ya que no relacionó uno por uno los folios de los recibos del 20 al 30 y aun cuando presentó los recibos originales antes citados, la observación se consideró no subsanada, al incumplir con lo

dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 3.4 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con la clave 4 del Instructivo del formato “CF-RAF-APN” anexo al Reglamento en la materia.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 3.4 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de

aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un

*requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.***

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,... debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso

k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

El artículo 3.4 del Reglamento establece la obligación de llevar controles por cada tipo de recibo que se imprima y expida, los cuales permitirán verificar los recibos cancelados, el número total de los recibos impresos, los recibos utilizados y los pendientes de utilizar, deberán presentarse totalizados y remitirse junto con los informes anuales.

Los preceptos en cita señalan como supuesto de regulación que los recibos deberán contener una serie de requisitos de validez, lo cual implica una obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentarlos debidamente requisitados, y éstos a su vez deben coincidir con lo reportado en el control de folios respectivo, para lo cual la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretaría Técnica, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en los informes.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de hacer o que requería una actividad positiva, prevista en

el Reglamento de la materia, consistente en realizar correcciones al formato “CF-RAF-APN” de tal forma que reportara la totalidad de los recibos expedidos, utilizados, cancelados y pendientes de utilizar, en el ejercicio reportado.

En conclusión, las normas reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ella esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación política respecto de su obligación de presentar los recibos debidamente relacionados en el control de folios.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo 3.4 del Reglamento de mérito es otorgar certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los ingresos que reciben las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar los recibos debidamente relacionados y con la totalidad de requisitos establecidos que le solicite la autoridad, o bien, remitirlos debidamente cancelados, lo que en el caso a estudio no sucedió.

No pasa inadvertido para esta autoridad, que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante el oficio STCFRPAP/1083/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día, le solicitó a la agrupación que realizara las correcciones al formato “CF-RAF-APN” de tal forma que reportara la totalidad de los recibos expedidos, utilizados, cancelados y pendientes de utilizar, en el ejercicio reportado.

En respuesta a la comunicación señalada, la agrupación política presentó de nueva cuenta diversos controles de Folios de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo (“CF-RAF-APN”), sin embargo en los mismos no se observaron los recibos que había omitido relacionar.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones políticas de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello se puede determinar el grado de colaboración de éstos para

con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Debe señalarse que los formatos establecidos en el Reglamento de la materia tienen la finalidad de facilitar a las agrupaciones políticas el registro y control de sus ingresos y egresos, según sea el caso, buscando sobre todo una estandarización de los informes anuales. No se considera admisible que cada agrupación presente sus informes a voluntad, pues ello supondría una suerte de anarquía tanto en la presentación de los informes como en la revisión de los mismos.

En el caso que nos ocupa, la conducta desplegada por la agrupación política deja a la autoridad electoral sin el elemento cierto de compulsión para la identificación de los recibos que omitió relacionar, por lo que la autoridad se vio impedida de realizar una compulsión adecuada de lo reportado por la agrupación en su control de folios.

Hay que puntualizar, que en ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas, formas de asociación ciudadana que ejercen montos de recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben acreditar el origen y destino de todos los recursos con los que cuente, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento. Esto último con la finalidad de que la autoridad tenga un alto grado de certeza sobre la procedencia y aplicación de todos sus recursos.

Para esta autoridad es claro que no cualquier documentación puede ser admitida como prueba fehaciente del uso y destino de este tipo de recursos. De ahí que las normas reglamentarias, que integran y desarrollan a la ley electoral, establezcan reglas específicas para su comprobación. Lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria con los requisitos exigidos por la normatividad, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del financiamiento de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba una agrupación política a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

Así las cosas, se pueden concluir que la conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral sin el elemento cierto de compulsión para la identificación de los recibos no relacionados.

Por lo tanto, en vista de que la agrupación política se abstuvo de relacionar los recibos señalados en el cuerpo de la presente resolución impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, por lo que se concluye que la misma incurrió en una falta.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma es la certeza, pues en función de esas normas se obliga a la agrupación a entregar los recibos CF-RAF-APN debidamente relacionados, de modo que la autoridad pueda conocer a cabalidad el uso que se les otorgó a dichos recibos.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue

sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente el origen de los recursos de la agrupación.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta debe considerarse como **grave**, pues este tipo de conductas, si bien no impiden conocer el origen de los recursos, sí impiden que la autoridad electoral cuente con el elemento cierto de compulsas para la identificación de los recibos cancelados.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, esta autoridad debe tener en cuenta, que la agrupación política no ha sido sancionada en ejercicios anteriores, por conductas similares a la que se sanciona en este caso.

En segundo lugar, se observa que la agrupación política presenta, en términos generales, condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables.

En tercer lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la agrupación política sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, toda vez que conocía la normatividad existente al haberse sometido a procedimientos de fiscalización con anterioridad.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política no recibió financiamiento público para el año dos mil cinco. No obstante, la agrupación política que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

Así las cosas, tomando en consideración la conducta omisiva en que incurrió la agrupación política al no presentar debidamente relacionados diversos recibos CF-RAF-APN que le solicitó esta autoridad para compulsar lo reportado por la misma en su control de folios, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como **grave ordinaria** y que, en consecuencia, debe imponerse a la agrupación política una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija como sanción una multa consistente en **200** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$9,048.00** (Nueve mil cuarenta y ocho pesos 00/100 M.N.)

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 5 lo siguiente:

“5. La Agrupación presentó 11 recibos de arrendamiento que no reúnen la totalidad de requisitos fiscales.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 102, párrafo primero, 143 párrafo sexto y 145, fracción III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y artículos 1-A, párrafo primero, fracción II, inciso a), párrafo sexto y 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor agregado, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la subcuenta “Renta Salón de Eventos”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental recibos de

arrendamiento que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales al carecer de lo que se indica a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO					DATO FALTANTE			
	No.	FECHA	ARRENDADOR	CONCEPTO	IMPORTE	FIRMA	NOMBRE COMPLETO DE LA AGRUPACIÓN	IVA PAGADO 15%	RETENCIONES IVA E ISR
PE-01 / 01-04	11	01-01-04	Gabriel Sánchez	Renta de enero de 2004	\$10,000.00	x	x	x	x
PE-04 / 02-04	12	01-02-04	Rodríguez	Renta de febrero de 2004	10,000.00	x	x	x	x
PE-11/ 03-04	15	01-03-04		Renta de marzo de 2004	11,500.00			x	x
PE-35 / 04-04	16	01-04-04		Renta de abril de 2004	11,500.00			x	x
PE-47 / 04-04	17	01-05-04		Renta de mayo de 2004	11,500.00			x	x
PE-64 / 05-04	18	01-06-04		Renta de junio de 2004	11,500.00			x	x
PE-76 / 07-04	19	01-07-04		Renta de julio de 2004	11,500.00			x	x
PE-87/08-04	20	02-08-04		Renta de agosto de 2004	11,500.00			x	x
PE-93/ 09-04	21	03-09-04		Renta de septiembre de 2004	11,500.00			x	x
PE-94/10-04	22	04-10-04		Renta de septiembre de 2004	11,500.00			x	x
PE-95/10-04	23	05-11-04		Renta de septiembre de 2004	11,500.00			x	x
TOTAL					\$123,500.00				

x = Dato faltante

Por lo anterior, se solicitó a la Agrupación que presentara los recibos citados en el cuadro que antecede con la totalidad de los requisitos fiscales y las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 102, párrafo primero, 143 párrafo sexto y 145, fracción III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y artículos 1-A, párrafo primero, fracción II, inciso a), párrafo sexto y 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor agregado.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1083/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a letra se transcribe:

“Por otro lado, con relación al punto Gastos por Actividades Específicas, Educación y Capacitación Política, referente a la subcuenta “Renta Salón de Eventos”, le informo que el inmueble que se renta para la Agrupación Política, se tiene como uso de suelo casa habitación, por lo que me permito

anexar el contrato de arrendamiento y el comprobante de registro de contrato ante la Secretaría de Finanzas de Gobierno del Distrito Federal”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se consideró insatisfactoria ya que aun cuando presentó el contrato de arrendamiento celebrado con el Sr. Gabriel Sánchez Rodríguez y el comprobante de registro del contrato de arrendamiento presentado ante la Secretaría de Finanzas de Gobierno del Distrito Federal en los cuales se indica que el uso de suelo es habitacional, sin embargo, el hecho de que el uso de suelo sea habitacional no exonera que dichos recibos no reúnan la totalidad de requisitos fiscales. Por tal razón se consideró no subsanada la observación por un importe de \$123,500.00, al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento en la materia, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 102, párrafo primero, 143 párrafo sexto y 145, fracción III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y artículos 1-A, párrafo primero, fracción II, inciso a), párrafo sexto y 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse

cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de*

*omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.*****

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados,

cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código

Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Por su parte, el artículo 7.1 del Reglamento de la materia dispone que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida la persona a quien se efectuó el pago, la cual deberá ser a nombre de la agrupación política, cumpliendo con los **requisitos que exigen las disposiciones fiscales**:

“Artículo 7.1

*Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. **Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...**”*

Finalmente, el artículo 7.1 señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales, para lo cual la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretaría Técnica, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de hacer o que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de presentar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales, en relación con la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado e su Informe Anual para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo 7.1 del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de entregar la documentación con la totalidad de los requisitos fiscales que le solicite la autoridad, lo que en el caso a estudio no sucedió.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio STCFRPAP/1083/05, de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día, le solicitó diversa documentación con la totalidad de requisitos fiscales exigidos por la normatividad, lo cual no subsanó e incurre en irregularidades administrativas como la que ahora nos ocupa.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la documentación soporte de los mismos adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

En ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas, formas de asociación ciudadana que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben acreditar el origen y destino de todos los recursos con los que cuente, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento, así como en la normatividad fiscal aplicable. Esto último con la finalidad de que la autoridad tenga un alto grado de certeza sobre la procedencia y aplicación de todos sus recursos.

Lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos. Para esta autoridad es claro que no cualquier documentación puede ser admitida como prueba fehaciente del uso y destino de este tipo de recursos. De ahí que las normas reglamentarias, que integran y desarrollan a la ley electoral, establezcan reglas específicas para su comprobación. En ese sentido, esta autoridad considera que sólo aquella documentación que satisface los tres extremos previstos en el artículo 7.1 del Reglamento, esto es, presentada en original, a **nombre de la agrupación política y que satisfaga todos los requisitos fiscales exigidos por la**

normativa en la materia, puede ser considerada como válida para efectos de comprobación de un egreso realizado por éstas. Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por las agrupaciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no presente recibos de arrendamiento con los requisitos exigidos por la normatividad del egreso que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba una agrupación política a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado con claridad, en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-021/2001, que los egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos fiscales, a saber:

“... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen. La referida documentación se debe expedir a nombre del partido político o coalición que realizó el pago.

... lo ordinario es que los egresos efectuados por dichos entes, sólo pueden ser comprobados con documentación que reúna los requisitos a que se refiere el artículo 29-A del código fiscal mencionado.

Los referidos documentos se exigen, para dar certeza de que los egresos reportados son veraces.

... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.

...”

De acuerdo con lo anterior, se desprende que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales, más aún cuando no es difícil obtener dicha documentación.

Así las cosas, se pueden concluir que la conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la documentación soporte de los mismos adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

Debe tenerse en cuenta, que lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional electoral en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad jurisdiccional competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

La autoridad administrativa electoral tiene la obligación de emitir acuerdos y resoluciones debidamente fundados y motivados. El acto

de fundar surte sus efectos al momento que se invocan los artículos aplicables al caso concreto: La motivación se cumple cuando la autoridad explica de modo detallado los razonamientos lógico-jurídicos que lo llevan a tomar una decisión determinada.

En este sentido, la aplicación del criterio judicial de mérito abonar en favor de que el asunto de cuenta se resuelva conforme a los instrumentos jurídicos atinentes, de modo que la resolución se funde y motive conforme a las disposiciones aplicables y los razonamientos lógico jurídicos correspondientes, situación que a la sazón redundará en garantizar de modo efectivo la seguridad jurídica del justiciable.

Por lo que debe decirse que la documentación **sin requisitos fiscales** no hace prueba plena del egreso, pues no cumple con los requisitos que exige el artículo 7.1 del Reglamento de mérito, para acreditar los egresos que se efectúen, y la documentación presentada no está incluida en los únicos casos de excepción que el propio Reglamento permite para presentar documentación sin tales requisitos.

Por lo tanto, en vista de que la agrupación se abstuvo de entregar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales que le solicitó la autoridad fiscalizadora e impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, se concluye que la misma amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma es la certeza, pues en función de esas normas se obliga a la agrupación a entregar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales, de modo que la autoridad pueda conocer a cabalidad el destino de sus recursos y el modo en que fueron utilizados.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente el destino de los recursos de la misma.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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*”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

La falta debe considerarse **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, es decir, la documentación presentada no hace prueba plena del egreso, pues no cumple con los requisitos que exige el artículo 7.1 del Reglamento de mérito.

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como grave la irregularidad, procede a determinar la específica magnitud de esa gravedad, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, esta autoridad debe tener en cuenta, que la agrupación política no ha sido sancionada en ejercicios anteriores, por conductas similares a la que se sanciona en este caso.

En segundo lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables.

En tercer lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la agrupación política sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, toda vez que conocía la normatividad existente al haberse sometido a procedimientos de fiscalización con anterioridad.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica del infractor, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política no recibió financiamiento público para el año dos mil cinco. No obstante, la agrupación política que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así las cosas, dado que se ha actualizado el supuesto de reincidencia y tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$123,500.00, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad ordinaria** y que, en consecuencia, debe imponerse a la agrupación política una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso _) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en **1,118** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$50,578.32** (Cincuenta mil quinientos setenta y ocho pesos 32/100 M.N.)

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8 lo siguiente:

“8. En la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observo que la Agrupación omitió enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Impuesto Sobre la Renta, por un monto de \$38,408.00.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, inciso b), del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con lo dispuesto en el artículo 102 párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269,

párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión efectuada a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que la Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Impuesto Sobre la Renta retenido en el ejercicio de 2004, aunado a que mantiene adeudos por el mismo concepto correspondiente al ejercicio de 2003, como se indica a continuación:

CONCEPTO	IMPUESTOS POR PAGAR AL 31/12/03	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2004	TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-04
	(A)	(B)	(C)= (1)+(2)
RETENCIÓN DE ISR	\$24,117.00	\$14,291.00	\$38,408.00

Por lo antes expuesto, se solicitó a la Agrupación que presentara el comprobante de pago correspondiente con el sello de las instancias competentes por el saldo reflejado en los conceptos señalados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago al 31-12-04” o, en su caso, proporcionara las aclaraciones que a su derecho convinieran, sobre el motivo por el cual no efectuó dichos pagos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 14.2 y 23.2, inciso b) del Reglamento en la materia, en concordancia con lo señalado en el artículo 102 párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1083/05 (**Anexo 3**) de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la Agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 (**Anexo 4**), la Agrupación manifestó lo que a letra se transcribe:

“En Cuanto al punto Impuestos por Pagar, en agosto de 2003 se realizaron dos pagos a la Secretaría de Hacienda, uno por la cantidad de \$ 2,538.00 (Dos mil quinientos treinta y ocho pesos 00/100 M.N.) y otro

por \$ 7,002.00 (Siete mil dos pesos 00/100M.N.), no teniendo comprobantes, por las razones arriba expuestas”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la Agrupación se considero insatisfactoria ya que aun cuando la Agrupación manifestó que realizó dos pagos en 2003 de los cuales no tiene los comprobantes, sin embargo a decir de la Agrupación estos sólo fueron por \$2,538.00 y \$7,002.00 y de la diferencia de \$28,868.00 no realizó ninguna aclaración y toda vez que la Agrupación no efectuó los pagos correspondientes, la observación por un importe de \$38,408.00, se consideró no subsanada, al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, así como en los artículos 14.2 y 23.2, inciso b) del Reglamento en la materia, en concordancia con lo señalado en el artículo 102 párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Por lo tanto esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación en el ejercicio 2004.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en los artículos 14.2 y 23.2, inciso b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que a las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 del propio Código.

Por su parte, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

De igual forma, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

“ARTÍCULO 14

...

14.2 Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la siguiente situación: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Ahora bien, el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, argumenta que el artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate; tesis que también resulta aplicable a las agrupaciones políticas en tanto que la misma se refiere a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse

cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de***

*omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia.*** Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.— Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.— Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la SUP-RAP-049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción:

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados,

cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

En este mismo sentido, la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-RAP-022/2002, ha señalado lo que a continuación se cita:

“...la infracción ocurre desde que se desatienden los lineamientos relativos al registro de los ingresos del partido, al no precisar su procedencia ni aportar la documentación comprobatoria conducente... lo cual propicia la posibilidad de que el actor pudiera haber incrementado su patrimonio mediante el empleo de mecanismos no permitidos o prohibidos por la ley,...debe tenerse en consideración que la suma de dinero cuyo ingreso no quedó plenamente justificado, pudo generar algunos rendimientos económicos al ser objeto de inversiones, además de representar ventaja indebida frente a los otros partidos políticos...”

Los criterios antes citados, resultan aplicables a las agrupaciones políticas en tanto que los mismos se refieren a las obligaciones de los partidos políticos contenidas en el citado artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal Electoral y que, por disposición del artículo 34, párrafo 4 del propio Código, es aplicable, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado obliga a las agrupaciones políticas a permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación político no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34 párrafo 4, del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación política estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código

Electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

El artículo 23.2 del Reglamento de la materia establece que las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir de acuerdo con la Ley.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa el artículo antes señalado es aplicable al caso concreto, en razón de las siguientes consideraciones:

En primer lugar, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 53, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a las agrupaciones políticas les es aplicable el régimen fiscal establecido para los partidos políticos nacionales, en específico, los supuestos contemplados por el artículo 50, párrafo 1, incisos a), b), c) y d), del citado ordenamiento, mismos que disponen que los partidos políticos no serán sujetos de los impuestos y derechos relacionados con las rifas y sorteos que realicen con la finalidad de allegarse de recursos para el cumplimiento de sus fines; tampoco serán sujetos del impuesto sobre la renta, respecto de las utilidades gravables provenientes de la enajenación de los inmuebles que hubiesen adquirido para el cumplimiento de sus fines; tampoco serán sujetos a los impuestos relativos a la venta de los impresos que editen para la difusión de sus principios, programas, estatutos y en general para su propaganda, así como aquellos derivados del uso de equipos y medios audiovisuales, así como aquellos que establezcan otras disposiciones fiscales.

Tal disposición tiene por finalidad que las actividades que las agrupaciones políticas realicen para allegarse de recursos bajo la modalidad de autofinanciamiento —regulada en artículo 49, párrafo 11, inciso c) del citado código—, no genere cargas fiscales por los beneficios obtenidos.

En su régimen tributario, las agrupaciones políticas están exoneradas del pago de impuestos en varios rubros correspondientes a las diversas actividades que la ley considera como los medios más frecuentes para allegarse de recursos por la vía del autofinanciamiento.

Así, es claro que el legislador buscó al establecer el régimen de excepción, entre otras circunstancias, fomentar la realización de eventos de autofinanciamiento, tales como rifas y sorteos; enajenación de inmuebles y venta de impresos, a fin de contribuir al desarrollo de sus actividades mediante la captación de financiamiento privado por medio del autofinanciamiento.

Sin embargo, el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 52, aplicable a las agrupaciones políticas, dispone que las mismas se encuentran obligadas a cumplir con todas las obligaciones fiscales que no prevé el artículo 50. Esto quiere decir que las exenciones contenidas en el artículo 50 son de aplicación estricta y por tanto no puede recurrirse a interpretaciones extensivas con la finalidad de potenciar el régimen exención tributaria de que gozan los partidos políticos para el caso de sus actividades de autofinanciamiento, a cualquier otra actividad.

Es decir, de acuerdo con el artículo 50 de la Ley Electoral Federal, las agrupaciones están exentas de los impuestos que se generen por sus actividades de autofinanciamiento. Sin embargo, no lo están de todas las demás obligaciones derivadas de cualquier otro tipo de actividad que les genere rendimientos, derechos u obligaciones. Pensar lo contrario, implicaría caer en el absurdo de afirmar que las agrupaciones políticas son los únicos sujetos nacionales que no tienen obligaciones tributarias y por ende no están obligados a pagar impuestos en ningún caso.

En concordancia con el hecho de que las agrupaciones políticas tienen obligaciones de carácter fiscal y de seguridad social, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el artículo 23.2 del Reglamento de la materia desarrolla con claridad cuáles son las obligaciones fiscales y de seguridad social que deben cumplir, a saber:

- a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

- b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta y del impuesto al valor agregado sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;
- c) Inscribir en el Registro Federal de Contribuyentes a quienes reciban pagos por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;
- d) Proporcionar constancia de retención a quienes se hagan pagos de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;
- e) Solicitar a las personas que contraten para prestar servicios subordinados, las constancias a que se refiere el artículo 118, fracción III, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; y
- f) Hacer las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social.

De los supuestos en cita, se desprende que las agrupaciones políticas tienen obligaciones fiscales y de seguridad social que le resultan ineludibles.

En el caso concreto, la agrupación no enteró la retención de impuestos, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por un importe de \$38,408.00, por lo que incumplió lo previsto en el artículo 23.2, inciso b) del Reglamento de la materia.

Podemos en base a lo expuesto concluir lo siguiente: 1) las agrupaciones políticas tienen obligaciones de carácter fiscal y de seguridad social cuyo cumplimiento es ineludible; 2) las agrupaciones políticas deben sujetarse a las disposiciones fiscales, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar el impuesto sobre la renta así como el impuesto sobre el trabajo e impuesto al valor agregado.

En consecuencia, la agrupación política debió enterar el impuesto respectivo ante la dependencia correspondiente. No obstante, esto no ocurrió, ni se presentó documentación o aclaración por parte de la

misma que permitiera pensar lo contrario, toda vez que manifestó que sólo le fue posible realizar dos pagos a la Secretaría de Hacienda, uno por la cantidad de \$ 2,538.00 (Dos mil quinientos treinta y ocho pesos 00/100 M.N.) y otro por \$ 7,002.00 (Siete mil dos pesos 00/100M.N.).

En ese sentido, debe quedar claro que la autoridad fiscalizadora en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación política al hacer de su conocimiento vía oficio la observación correspondiente, y al otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018/2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral aplicable en lo conducente afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida (...) y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

La falta se califica como **grave**, pues si bien es cierto que las agrupaciones políticas se encuentran sujetas a un régimen fiscal el cual genera obligaciones cuyo cumplimiento es ineludible, también lo es que este tipo de conductas no impiden conocer a esta autoridad electoral federal la veracidad de lo reportado en el informe anual.

Por lo antes expuesto, este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a determinar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado por parte de la agrupación en el control, registro contable y manejo de sus recursos.

En segundo lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a la normatividad electoral, reglamentaria y contable.

En tercer lugar, este Consejo General concluye que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Lo anterior, en virtud de que conocía las obligaciones previstas por los artículos vulnerados, así como las consecuencias de su desatención.

Adicionalmente, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política nacional no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Asimismo, ha de considerarse, para fijar la sanción, que el monto no enterado a las autoridades fiscales por un monto un total \$38,405.00.

En mérito de lo que antecede, la falta se califica como de gravedad ordinaria y, en consecuencia, este Consejo General llega a la

convicción de que se debe imponer a la agrupación política nacional una sanción dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una Amonestación Pública.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la agrupación política nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Finalmente, dado que de la falta que por esta vía se resuelve podría derivar en irregularidades cuyo conocimiento es competencia de otras autoridades, se instruye a la Secretaria Ejecutiva de este Consejo General para que dé vista a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**. Lo anterior, con la finalidad de que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en derecho proceda.

5.74

**Agrupación Política Nacional
Unión Nacional Sinarquista**

5.74. Agrupación Política Nacional Unidad Nacional Sinarquista

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6 lo siguiente:

“6. La Agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el Impuesto Sobre la Renta y el Impuesto al Valor Agregado, por un importe total de \$6,347.43

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en concordancia con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1º-A, párrafo primero, fracción II, inciso a), párrafo sexto, así como 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Por lo tanto, esta Comisión de Fiscalización, considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones determinen lo conducente en relación con la omisión del entero de los impuestos.

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a los saldos reflejados en la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2004 correspondientes a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que aun cuando la agrupación efectuó las retenciones del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor

Agregado, no las enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan las retenciones en comento:

NOMBRE DE LA SUBCUENTA	SALDO AL 31-DIC-03	PAGOS EFECTUADOS EN 2004 (CARGOS)	IMPUESTOS RETENIDOS EN 2004 (ABONOS)	SALDO AL 31-DIC-04
Retención de Impuesto Sobre la Renta				
I.S.R. Retenido	\$3,885.59	\$0.00	\$169.80	(1) \$4,055.39
Retención del Impuesto al Valor Agregado				
I.V.A. Retenido	3,252.59	0.00	0.00	3,252.59
I.V.A. por Pagar	-1,015.45	0.00	0.00	-1,015.45
TOTAL	\$6,122.73	\$0.00	\$169.80	\$6,292.53

NOTA: (1) Procede señalar que derivado de una serie de correcciones presentadas con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005, la Agrupación registró impuestos por un monto de \$54.90 por lo que el saldo final asciende a \$4,110.29

Por lo antes expuesto, se solicitó a la agrupación que presentara el entero correspondiente por la retención de los impuestos antes señalados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b) del Reglamento en la materia, en concordancia con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafo primero, fracción II, inciso a), párrafo sexto, así como 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio número STCFRPAP/1061/05 de fecha 19 de agosto de 2005, recibido por la agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito de fecha 2 de septiembre de 2005 la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“IMPUESTOS POR PAGAR

Se presenta en (sic) entero correspondiente por la retención de los impuestos antes señalados”.

Aún cuando la agrupación señala que presenta el entero correspondiente por la retención de los impuestos observados, de la revisión a la documentación proporcionada a la autoridad electoral, no se localizaron. En consecuencia, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b), del Reglamento en la materia, en concordancia con los artículos 102, párrafo primero, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafo primero, fracción II,

inciso a), párrafo sexto, así como 3, párrafo primero, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de las agrupaciones políticas entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

“Artículo 34

...

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.”

Asimismo, el artículo 14.2 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las agrupaciones políticas, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes anuales, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes.

“Artículo 14.2.

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”

Por su parte el artículo 23.2, incisos a) y b) del Reglamento de la materia disponen lo siguiente:

“Artículo 23.2.

Independientemente de lo dispuesto en el presente Reglamento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir, entre otras las siguientes:

a) Retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado;

*b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;
(...)”*

En otras palabras, el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia establece dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de los partidos políticos.

En ese sentido, el requerimiento realizado a la agrupación política al amparo del presente precepto, tiende a despejar obstáculos o barreras para que la autoridad pueda realizar su función fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Asimismo, con el requerimiento formulado de presentar el entero de los impuestos retenidos se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre.

Por su parte, el artículo 14.2 tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la

veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38 aplicable a los partidos y agrupaciones políticas nacionales, apartado 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

Este criterio resulta asimismo aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo que se interpreta es aplicable a éstas de conformidad con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con el requerimiento formulado, se impone una obligación a la agrupación política que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

La tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, a que se ha hecho referencia es explicativa:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales,

establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. **Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos.** En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y **la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.** En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo

podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. **En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley.** En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. **Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001.Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.**”

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-

049/2003, ha señalado que las consecuencias de que el partido político incumpla con su obligación de entregar documentación comprobatoria a la autoridad electoral, supone la imposición de una sanción.

“El incumplimiento a la normatividad relativa a la presentación de la documentación de los partidos políticos conduce a la imposición de sanciones; en este sentido, entre diversos casos de infracción, el artículo 269, apartado 2, incisos b), c) y d) del código citado dispone que, los partidos políticos pueden ser sancionados, cuando incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral, lo que incluye los relacionados con los lineamientos para la rendición de sus informes anuales.”

Este criterio resulta aplicable también a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es claro al señalar que las sanciones a que se refiere dicho artículo son aplicables también a las agrupaciones políticas nacionales.

El artículo 14.2 del Reglamento citado faculta a la Comisión de Fiscalización para solicitar a los órganos responsables de las finanzas de las agrupaciones políticas que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes y todas las agrupaciones tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación política no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omisa en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del código electoral federal, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Ahora bien, en relación con el régimen fiscal de las agrupaciones políticas nacionales es menester tener presente lo siguiente:

El artículo 52, párrafo 1, en relación con el artículo 35, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que el régimen fiscal establecido en el artículo 50 del mismo ordenamiento no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.

“Artículo 52

El régimen fiscal a que se refiere el artículo 50 de este Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.”

“Artículo 35

(...)

6. Las agrupaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en los artículos 50, 51 y 52 de este Código.”

Por su parte, el artículo 50, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que las agrupaciones políticas nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines.

“Artículo 50

1. Los partidos políticos nacionales no son sujetos de los impuestos y derechos siguientes:

a) Los relacionados con las rifas y sorteos que celebren previa autorización legal, y con las ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse recursos para el cumplimiento de sus fines;”

En el caso concreto, tal como lo consideró la Comisión de Fiscalización en el Dictamen Consolidado de mérito, este Consejo

General estima que la agrupación política se encontraba obligada a enterar los impuestos correspondientes al Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado, situación que en la especie no ocurrió.

Así las cosas, el hecho de que la agrupación conserve en su contabilidad saldos pendientes de pago en la cuenta “Impuestos por Pagar” se traduce en un incumplimiento a lo establecido en el artículo 23.2 incisos a) y b), del Reglamento de la materia.

Ahora bien, el artículo 35, párrafo 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que las agrupaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en los artículos 50, 51 y 52 del mismo Código.

Por su parte el artículo 52, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que el régimen fiscal establecido en el artículo 50 del mismo ordenamiento no releva a las agrupaciones políticas del cumplimiento de otras obligaciones fiscales.

Por su parte el artículo 23.2 del Reglamento de la materia establece de manera clara y precisa que independientemente de lo dispuesto en el citado ordenamiento, las agrupaciones políticas deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligadas a cumplir.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14.2 y 23.2 incisos a) y b), del Reglamento de la materia son aplicables al caso concreto en razón de las siguientes consideraciones:

En primer lugar, por lo que respecta a los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2 del Reglamento de la materia, consta en el Dictamen Consolidado de mérito que la agrupación omitió presentar documentación comprobatoria del entero de los saldos de la cuenta “Impuestos por Pagar” por un monto total de \$6,347.43

Es decir, con su conducta la agrupación incumplió con las obligaciones establecidas en los artículos antes señalados toda vez que fue omiso al requerimiento expreso y detallado de la autoridad fiscalizadora.

El cumplimiento a la obligación consignada en el 23.2, incisos a) y b), del Reglamento de la materia la agrupación debe sujetarse a las disposiciones fiscales que está obligada a cumplir, destacando la relativa a enterar a las autoridades competentes los impuestos que por mandato de ley se encuentra compelido a entregar, en razón de que llevó a cabo pagos por concepto de servicios personales subordinados y profesionales independientes, de los cuales se desprenden obligaciones que el régimen tributario le impone.

En el régimen tributario, las agrupaciones políticas generalmente están exoneradas del pago de impuestos en varios rubros correspondientes a las diversas actividades que la ley considera como los medios más frecuentes usados para allegarse de recursos.

Así, es claro que el legislador buscó al establecer el régimen de excepción, entre otras circunstancias, para fomentar la realización de eventos de autofinanciamiento, tales como rifas y sorteos; enajenación de inmuebles y venta de impresos, a fin contribuir al desarrollo de sus actividades mediante la captación de financiamiento privado.

Sin embargo, como se señaló con anterioridad, el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 52, en relación con el artículo 35, párrafo 6, dispone que las agrupaciones políticas se encuentran obligadas a cumplir con todas las obligaciones fiscales que no prevé el artículo 50. Esto quiere decir que las exenciones contenidas en el artículo 50 son de aplicación estricta y por tanto no puede recurrirse a interpretaciones extensivas con la finalidad de potenciar el régimen de exención tributaria del que gozan las agrupaciones políticas para el caso de sus actividades de autofinanciamiento.

En el caso concreto, la agrupación política nacional Unión Nacional Sinarquista omitió realizar los enteros correspondientes a un monto total de \$6,347.43 a la autoridad hacendaria.

En consecuencia, la agrupación incumplió lo previsto en el artículo 23.2 del reglamento de la materia, al no enterar los impuestos por la cantidad arriba apuntada.

Cabe recordar que en el apartado de “Considerandos” del *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes*, bajo el registro CG/184/99, de 17 de diciembre de 1999, este Consejo General apuntó lo siguiente:

“CONSIDERANDO:

...

XVIII. Que el artículo 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el régimen fiscal contenido en ese Código no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales; y que el artículo 35, párrafo 6, de dicho ordenamiento, establece que las agrupaciones políticas con registro gozan del régimen fiscal previsto en los artículos 50, 51 y 52 del mismo Código.”.

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP 053/2002 emitió un criterio de interpretación que destaca con claridad el objetivo y alcance del artículo 28.2 del Reglamento aplicable a los partidos políticos y que, aplica al artículo 23.2 correspondiente a las agrupaciones políticas nacionales en virtud de que las obligaciones contenidas en ambos son las mismas:

“1. Los recibos que expidan a los partidos políticos las personas a las que efectúen pagos, deben cumplir con los requisitos que exijan las disposiciones fiscales aplicables.

2. Independientemente de cumplir con lo dispuesto en el Reglamento, los partidos políticos deben sujetarse a las disposiciones fiscales que estén obligados a cumplir, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar el impuesto sobre la renta por concepto de remuneraciones por la prestación de un servicio personal subordinado.

3. La Comisión de Fiscalización está facultada para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes. Para tal efecto, también está facultada para solicitar a los partidos

políticos la documentación necesaria y éstos, a su vez, tienen la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros. Ahora, conforme con lo establecido en el artículo 110, fracción V, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, se asimilan a los ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, los honorarios que perciban las personas físicas por la prestación de servicios personales independientes.

En el párrafo primero del artículo 113 del mismo ordenamiento se establece que quienes hagan pagos por el concepto antes precisado, están obligados a efectuar retenciones y enteros mensuales que tendrán el carácter de pagos provisionales a cuenta del impuesto anual. En el párrafo primero del artículo 102 de la ley en cita, se dispone que los partidos y asociaciones políticas tendrán las obligaciones de retener el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros.

Del criterio antes transcrito se tiene lo siguiente: 1) las agrupaciones, al igual que los partidos políticos nacionales tienen obligaciones de carácter fiscal cuyo cumplimiento es ineludible; 2) asimismo deben sujetarse a las disposiciones fiscales, entre las que se contempla la relativa a retener y enterar los impuestos a los que esté obligada.

En ese sentido, debe quedar claro que la autoridad fiscalizadora en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento vía oficio la observación correspondiente, y al otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

No obstante, la agrupación política se limitó a presentar aclaraciones sin documentación comprobatoria, con lo cual no fue posible acreditar el cumplimiento cabal de la obligación consignada en el artículo 23.2, al no presentar el entero de los impuestos retenidos.

En virtud de las constancias vertidas, este Consejo General concluye que la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 14.2 y 23.2, incisos a) y b), del Reglamento en la materia, en concordancia con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafo primero, fracción II, inciso a), párrafo sexto, así como 3, párrafo primero de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018/2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral aplicable en lo conducente afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida (...) y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los 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”, con números S3ELJ 09/2003 y S3ELJ 24/2003 respectivamente, señala que en cuanto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

La falta se califica como **grave**, pues si bien es cierto que las agrupaciones políticas se encuentran sujetas a un régimen fiscal el cual genera obligaciones cuyo cumplimiento es ineludible, también lo es que este tipo de conductas no impiden conocer a esta autoridad electoral federal la veracidad de lo reportado en el Informe Anual.

Por lo antes expuesto, este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **grave** la irregularidad, procede a determinar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, una falta de cuidado por parte de la agrupación al no pagar impuestos.

En segundo lugar, se observa que la agrupación presenta, en términos generales, condiciones adecuadas respecto al control de sus registros y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a la normatividad electoral, reglamentaria y contable.

En tercer lugar, este Consejo General concluye que la irregularidad observada no deriva de una concepción errónea de la normatividad por parte de la agrupación. Lo anterior, en virtud de que conocía las obligaciones previstas por los artículos vulnerados, así como las consecuencias de su desatención.

Adicionalmente, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política nacional no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Asimismo, ha de considerarse, para fijar la sanción, que el monto no enterado a las autoridades fiscales por un monto total de \$6,347.43.

En mérito de lo que antecede, la falta se califica como de **gravedad ordinaria** y, en consecuencia, este Consejo General llega a la convicción de que se debe imponer a la agrupación política nacional una sanción dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción en una **Amonestación Pública**.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la

agrupación política nacional, en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Finalmente, dado que de la falta que por esta vía se resuelve podría derivar en irregularidades cuyo conocimiento es competencia de otras autoridades, se instruye a la Secretaria Ejecutiva de este Consejo General para que dé **vista** a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**. Lo anterior, con la finalidad de que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en derecho proceda.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 41, fracción II, último párrafo y III, segundo y octavo párrafos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 2, inciso b); 2, párrafo 1; 3, párrafos 1 y 2; 34, párrafo 4; 35, párrafos 10, 11, 12 y 13; 38, párrafo 1, inciso a), k) y o); 39; 49, párrafo 2, 49-A, 49.B, párrafo 2, inciso i), 67, párrafo 2, 73, párrafo 1; 82, párrafo 1, incisos h) y w); 269, párrafo 1, incisos a), b), c), d) y g), párrafo 2, incisos a), b) y e), párrafos 3 y 4; 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y en la Presentación de sus Informes, se

R E S U E L V E:

PRIMERO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 5.1 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional A´PAZ Alianza Zapatista** la siguiente sanción:

a) La **cancelación de su registro** como Agrupación Política Nacional.

SEGUNDO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 5.2 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa** la siguiente sanción:

a) Una **amonestación pública**.

TERCERO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 5.3 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Acción Republicana** la siguiente sanción:

a) La **cancelación de su registro** como Agrupación Política Nacional.

CUARTO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 5.4 de la presente resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Acción y Unidad Nacional** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **300** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$13,572.00** (trece mil quinientos setenta y dos mil pesos 00/100 M.N.).

b) Una multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,524.00** (cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.).

c) Una multa de **200** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$9,048.00** (nueve mil cuarenta y ocho pesos 00/100 M.N.).

d) Una multa de **1,017** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$46,009.00** (cuarenta y seis mil nueve pesos 00/100 M.N.).

e) Una multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,524.00** (cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.).

f) Una multa de **162** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$7,328.88** (siete mil trescientos veintiocho pesos 88/100 M.N.).

QUINTO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.5** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Agrupación Nacional Emiliano Zapata** la siguiente sanción:

a) Una Amonestación Pública.

SEXTO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.6** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Agrupación Política Azteca, A.C.**, las siguientes sanciones:

a) Una multa de **59** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el año 2004 equivalente a **\$2,669.16** (dos mil seiscientos sesenta y nueve pesos 16/100 M.N.)

b) Una multa de **40** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el año 2004 equivalente a **\$1,809.60** (un mil ochocientos nueve pesos 60/100 M.N.)

SÉPTIMO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.7** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Agrupación Política Campesina** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **34** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$1,538.16** (un mil quinientos treinta y ocho pesos 16/100 M.N.)

b) Una **amonestación pública**.

OCTAVO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.8** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Alianza Nacional Revolucionaria** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **200** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$9,048.00** (nueve mil cuarenta y ocho pesos 00/100 M.N.)

b) Una multa de **618** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$27,958.32** (veintisiete mil novecientos cincuenta y ocho pesos 32/100 M.N.)

c) Una multa de **117** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$5,293.08** (cinco mil doscientos noventa y tres pesos 08/100 M.N.)

d) Una multa de **30** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$1,357.20** (un mil trescientos cincuenta y siete pesos 20/100 M.N.)

e) Una multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,524.00** (cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.)

f) Una multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,524.00** (cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.)

g) Una multa de **122** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$5,519.28** (cinco mil quinientos diecinueve pesos 28/100 M.N.)

h) Una amonestación pública.

i) Una multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,524.00** (cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.)

NOVENO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.11** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía** la siguiente sanción:

a) Una amonestación pública.

DÉCIMO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.12** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Asociación Ciudadana del Magisterio** la siguiente sanción:

a) La supresión total de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda como Agrupación Política Nacional en el año **2006**.

DÉCIMO PRIMERO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.14** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Campesinos de México por la Democracia** las siguientes sanciones:

a) Una multa de 277 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a \$12,531.48 (doce mil quinientos treinta y un pesos 48/100 M.N.)

b) Una multa de 86 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a \$3,890.64 (tres mil ochocientos noventa pesos 64/100 M.N.)

DÉCIMO SEGUNDO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.15** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Causa Común por México** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **300** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$13,572.00** (trece mil quinientos setenta y dos pesos 00/100 M.N.)

b) Una multa de **20** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$904.80** (novecientos cuatro pesos 80/100 M.N.)

DÉCIMO TERCERO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.18** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Asociación Comisión de Organización de Transporte y Agrupación Ciudadana** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,524.00** (cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.)

b) Una **amonestación pública.**

DÉCIMO CUARTO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.19** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Conciencia Política** la siguiente sanción:

a) Una **amonestación pública.**

DÉCIMO QUINTO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.21** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Convergencia Socialista** la siguiente sanción:

a) Una **amonestación pública.**

DÉCIMO SEXTO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.22** de la presente Resolución, se imponen a la

Agrupación Política Nacional Coordinadora Ciudadana las siguientes sanciones:

- a)** Una multa de **300** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$13,572.00** (trece mil quinientos setenta y dos pesos 00/100 M.N.)
- b)** Una multa de **106** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,795.44** (cuatro mil setecientos noventa y cinco pesos 44/100 M.N.)
- c)** Una multa de **19** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$859.56** (ochocientos cincuenta y nueve pesos 56/100 M.N.)
- d)** Una multa de **2729** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$123,459.96** (ciento veintitrés mil cuatrocientos cincuenta y nueve pesos 96/100 M.N.)
- e)** Una multa de **1364** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$61,707.36** (sesenta y un mil setecientos siete pesos 36/100 M.N.)
- f)** Una multa de **4018** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$181,774.32** (ciento ochenta y un mil setecientos setenta y cuatro pesos 32/100 M.N.)
- g)** Una multa de **402** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$18,186.48** (dieciocho mil ciento ochenta y seis pesos 48/100 M.N.)
- h)** Una multa de **50** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$2,262.00** (dos mil doscientos sesenta y dos pesos 00/100 M.N.)
- i)** Una multa de **18** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$814.32** (ochocientos catorce pesos 32/100 M.N.)

j) Una multa de **102** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,614.48** (cuatro mil seiscientos catorce pesos 48/100 M.N.)

k) Una multa de **329** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$14,883.96** (catorce mil ochocientos ochenta y tres pesos 96/100 M.N.)

m) Una multa de **4037** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$182,633.89** (ciento ochenta y dos mil seiscientos treinta y tres pesos 89/100 M.N.)

n) Una multa de **1019** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$46,099.56** (cuarenta y seis mil noventa y nueve pesos 56/100 M.N.)

ñ) Una multa de **75** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$3,393.00** (tres mil trescientos noventa y tres pesos 00/100 M.N.)

o) Una multa de **73** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$3,302.52** (tres mil trescientos dos pesos 52/100 M.N.)

p) Una multa de **19** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$859.56** (ochocientos cincuenta y nueve pesos 56/100 M.N.)

DÉCIMO SÉPTIMO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.23** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Coordinadora de Actividades Democráticas Independientes** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **5000** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$226,200.00** (doscientos veintiséis mil doscientos pesos 00/100 M.N.)

b) Una multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,524.00** (cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.)

DÉCIMO OCTAVO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.24** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Cruzada Democrática Nacional** la siguiente sanción:

a) Una amonestación pública.

DÉCIMO NOVENO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.27** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Democracia y Equidad A.C.**, las siguientes sanciones:

a) Una multa de 41 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el año 2004 equivalente a \$1,854.84 (un mil ochocientos cincuenta y cuatro pesos 84/100 M.N.)

b) Una Amonestación Pública.

VIGÉSIMO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.28** de la presente resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Diana Laura** la siguiente sanción:

a) La supresión total de las ministraciones del financiamiento público que le correspondan como Agrupación Política Nacional en el año 2006.

VIGÉSIMO PRIMERO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.29** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Dignidad Nacional** la siguiente sanción:

a) Una amonestación pública.

VIGÉSIMO SEGUNDO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.30** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Diversa Agrupación Política Feminista** la siguiente sanción:

a) Una multa de 436 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a \$19,724.64 (diecinueve mil setecientos veinticuatro pesos 64/100 M.N.).

VIGÉSIMO TERCERO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 5.31 de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Educación y Cultura para la Democracia, A.C.**, las siguientes sanciones:

b) Una multa de **40** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$1,799.47** (un mil setecientos noventa y nueve pesos 47/100 M.N.)

c) Una multa de **89** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,025.92** (cuatro mil veinticinco pesos 92/100 M.N.)

VIGÉSIMO CUARTO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 5.32 de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Encuentro Social** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **235** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$10,631.40** (diez mil seiscientos treinta y uno pesos 40/100 M.N.)

b) Una **amonestación pública.**

c) Una multa de **43** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$1,945.32** (un mil novecientos cuarenta y cinco pesos 32/100 M.N.)

d) Una multa de **43** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$1,945.32** (un mil novecientos cuarenta y cinco pesos 32/100 M.N.)

VIGÉSIMO QUINTO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 5.33 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Expresión Ciudadana**, la siguiente sanción:

a) Una multa de **5,000** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el año 2004 e equivalente a **\$226,200.00** (doscientos veintiséis mil, doscientos pesos 00/100 M.N.)

VIGÉSIMO SEXTO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.34** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Familia en Movimiento** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **1326** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$59,988.24** (cincuenta y nueve mil novecientos ochenta y ocho pesos 24/100 M.N.).

b) Una multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,524** (cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.).

VIGÉSIMO SÉPTIMO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.35** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Foro Democrático** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **1000** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$45,240.00** (cuarenta y cinco mil doscientos cuarenta pesos 00/100 M.N.)

b) Una multa de **334** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$15,110.16** (quince mil ciento diez pesos 16/100 M.N.)

c) Una multa de **88** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$3,981.12** (tres mil novecientos ochenta y un pesos 12/100 M.N.)

d) Una multa de **1595** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$72,157.78** (setenta y dos mil ciento cincuenta y siete pesos 78/100 M.N.)

e) Una **amonestación pública**.

f) Una multa de **2897** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$131,060.28** (ciento treinta y un mil sesenta pesos 28/100 M.N.)

VIGÉSIMO OCTAVO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.36** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Frente Indígena Campesino y Popular** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,524.00** (cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.)

b) Una multa de **500** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$22,620.00** (veintidós mil seiscientos veinte pesos 00/100 M.N.)

c) Una multa de **884** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$40,000.00** (cuarenta mil pesos 00/100 M.N.)

d) Una multa de **2140** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$96,813.60** (noventa y seis mil ochocientos trece pesos 60/100 M.N.)

e) Una multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,524.00** (cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.)

f) Una multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,524.00** (cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.)

g) Una **amonestación pública**.

h) Una multa de **27** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$1,221.48** (un mil doscientos veintiún pesos 48/100 M.N.)

VIGÉSIMO NOVENO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.37** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Frente Nacional de Pueblos Indígenas y Comunidades Marginadas** la siguiente sanción:

a) Una multa de **94** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,252.56** (cuatro mil doscientos cincuenta y dos pesos 56/100 M.N.).

TRIGÉSIMO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.70** de la presente Resolución, se imponen al Partido Político Alternativa Socialdemócrata y Campesina, antes Agrupación Política Nacional Iniciativa XXI, las siguientes sanciones:

b) Una multa consistente en 100 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,524.00** (cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.). **Una amonestación pública.**

c) **Una amonestación pública.**

d) Una multa consistente en **300** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$13,572.00** (trece mil quinientos setenta y dos pesos 00/100 M.N.).

g) **Una amonestación pública.**

TRIGÉSIMO PRIMERO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.43** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Instituto Ciudadano de Estudios Políticos, A.C.**, la siguiente sanción:

a) Una multa de **111** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$5,021.64** (cinco mil veintiún pesos 64/100 M.N.).

TRIGÉSIMO SEGUNDO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.44** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Instituto para el Desarrollo Equitativo y Democrático** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,524.00** (cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.)

b) Una multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,524.00** (cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.)

c) Una multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,524.00** (cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.)

d) Una multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,524.00** (cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.)

e) Una multa de **76** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$3,438.24** (tres mil cuatrocientos treinta y ocho pesos 24/100 M.N.)

f) Una multa de **136** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$6,152.64** (seis mil ciento cincuenta y dos pesos 64/100 M.N.)

g) Una multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,524.00** (cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.)

h) Una multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,524.00** (cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.)

TRIGÉSIMO TERCERO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.46** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Jacinto López Moreno** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **778** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$35,196.72** (treinta y cinco mil ciento noventa y seis pesos 72/100 M.N.)

b) Una **amonestación pública.**

TRIGÉSIMO CUARTO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.48** de la presente Resolución, se impone a la

Agrupación Política Nacional Mexicanos en Avance por el Desarrollo Equitativo la siguiente sanción:

a) Una amonestación pública.

TRIGÉSIMO QUINTO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.49** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional México Líder Nacional** las siguientes sanciones:

a) Una multa de 100 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a \$4,524.00 (cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.)

b) Una multa de 96 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a \$4,343.04 (cuatro mil trescientos cuarenta y tres pesos 04/100 M.N.)

c) Una multa de 96 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a \$4,343.04 (cuatro mil trescientos cuarenta y tres pesos 04/100 M.N.)

d) Una multa de 1295 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a \$58,585.80 (cincuenta y ocho mil quinientos ochenta y cinco pesos 80/100 M.N.)

TRIGÉSIMO SEXTO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.52** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Movimiento de Acción Republicana** las siguientes sanciones:

b) Una multa de 100 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a \$4,524.00 (cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.)

c) Una multa de 1326 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a \$60,000.00 (sesenta mil pesos 00/100 M.N.)

d) Una multa de 55 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a \$2,488.20 (dos mil cuatrocientos ochenta y ocho pesos 20/100 M.N.)

e) Una amonestación pública.

TRIGÉSIMO SÉPTIMO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.53** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Movimiento de Expresión Política** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **1068** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$48,300.00** (cuarenta y ocho mil pesos 00/100 M.N.)

b) Una multa de **628** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$28,400.00** (veintiocho mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.)

c) Una multa de **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,524.00** (cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.)

TRIGÉSIMO OCTAVO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.53** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Movimiento Mexicano el Barzón** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **5,000** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$226,200.00** (doscientos veintiséis mil doscientos pesos 00/100 M.N.)

TRIGÉSIMO NOVENO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.56** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Movimiento Nacional de Organización Ciudadana** la siguiente sanción:

a) La **cancelación de su registro** como Agrupación Política Nacional.

CUADRAGÉSIMO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.60** de la presente Resolución, se imponen a la **agrupación política nacional Mujeres y Punto, A.C.** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **259** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$11,728.30** (once mil setecientos veintiocho pesos 30/100 M.N.)

b) Una multa de **90** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,086.74** (cuatro mil ochenta y seis pesos 74/100 M.N.)

c) Una multa de **51** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$2,298.54** (dos mil doscientos noventa y ocho pesos 54/100 M.N.)

CUADRAGÉSIMO PRIMERO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.62** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Organización México Nuevo** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **332** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$15,019.68** (quince mil diez y nueve pesos 68/100 M.N.)

b) Una multa de **663** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$29,994.12** (veintinueve mil novecientos noventa y cuatro pesos 12/100 M.N.)

c) Una **amonestación pública**.

CUADRAGÉSIMO SEGUNDO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.63** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Nueva Democracia** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **27** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$1,221.48** (un mil doscientos veintiún pesos 48/100 M.N.)

b) Una multa de **500** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$22,620.00** (veintidós mil seiscientos veinte pesos 00/100 M.N.)

CUADRAGÉSIMO TERCERO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.64** de la presente resolución, se

imponen a la **Agrupación Política Nacional Organización Política UNO** la siguiente sanción:

a) La **cancelación de su registro** como Agrupación Política Nacional.

CUADRAGÉSIMO CUARTO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.65** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Plataforma 4** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **54** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$2,442.96** (dos mil cuatrocientos cuarenta y dos pesos 96/100 M.N.)

b) Una **amonestación pública**.

CUADRAGÉSIMO QUINTO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.66** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Praxis Democrática** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **61** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$2,775.00** (dos mil setecientos setenta y cinco pesos 00/100 M.N.)

b) Una multa de **3654** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$165,313.37** (ciento sesenta y cinco mil trescientos trece pesos 37/100 M.N.)

CUADRAGÉSIMO SEXTO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.68** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Red de Acción Democrática**, la siguiente sanción:

a) Una multa de **5,000** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el año 2004 equivalente a **\$226,200.00** (doscientos veintiséis mil doscientos pesos 00/100 M.N.)

CUADRAGÉSIMO SÉPTIMO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.69** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Ricardo Flores Magón** la siguiente sanción:

a) Una multa de 995 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a \$45,000.00 (cuarenta y cinco mil pesos 00/100 M.N.).

CUADRAGÉSIMO OCTAVO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 5.70 de la presente resolución, se imponen al Partido Político Alternativa Socialdemócrata y Campesina, antes Agrupación Política Nacional Sentimientos de la Nación, las siguientes sanciones:

a) Una multa consistente en **1326** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$59,988.24** (cincuenta y nueve mil novecientos ochenta y ocho pesos 24/100 M.N.).

b) Una multa consistente en **663** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$29,994.12** (veintinueve mil novecientos noventa y cuatro pesos 12/100 M.N.).

c) Una multa consistente en **100** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,524.00** (cuatro mil quinientos veinticuatro pesos 00/100 M.N.).

d) Una multa consistente en **62** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$2,804.88** (dos mil ochocientos cuatro pesos 88/100 M.N.).

e) Una multa consistente en **214** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$9,681.36** (nueve mil seiscientos ochenta y uno pesos 36/100 M.N.).

f) Una multa consistente en **1475** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$66,729.00** (sesenta y seis mil setecientos veintinueve pesos 00/100 M.N.).

g) Una multa consistente en **93** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$4,207.32** (cuatro mil doscientos siete pesos 32/100 M.N.).

h) Una multa consistente en **77** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$3,483.48** (tres mil cuatrocientos ochenta y tres pesos 48/100 M.N.).

i) De tal suerte, que resulta... por lo que se fija la sanción consistente en la reducción del **6.5%** (seis punto cinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanente, hasta alcanzar un monto líquido de **\$1,394,980.46** (un millón trescientos noventa y cuatro mil novecientos ochenta pesos 46/100 M.N.).

j) De tal suerte, que resulta... por lo que se fija la sanción consistente en la reducción del **7.0%** (siete por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanente, hasta alcanzar un monto líquido de **\$1,425,833.70** (un millón cuatrocientos veinticinco mil ochocientos treinta y tres pesos 70/100 M.N.).

k) Una **amonestación pública**.

CUADRAGÉSIMO NOVENO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.71** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Unidad Obrera y Socialista ¡Uníos!** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **33** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$1,492.92** (un mil cuatrocientos noventa y dos pesos 92/100 M.N.)

b) Una **amonestación pública**.

QUINCUAGÉSIMO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.72** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Unidos por México** la siguiente sanción:

a) Una multa de **18** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$825.00** (ochocientos veinticinco pesos 00/100 M.N.)

QUINCUAGÉSIMO PRIMERO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.73** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Unión Nacional Independiente de Organizaciones Sociales “Unidos”** las siguientes sanciones:

a) Una multa de **300** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$13,572.00** (trece mil quinientos setenta y dos pesos 00/100 M.N.)

b) Una multa de **200** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$9,048.00** (nueve mil cuarenta y ocho pesos 00/100 M.N.)

c) Una multa de **1118** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el año 2004, equivalente a **\$50,578.32** (cincuenta mil quinientos setenta y ocho pesos 32/100 M.N.)

d) Una **amonestación pública**.

QUINCUAGÉSIMO SEGUNDO.- Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.74** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Unión Nacional Sinarquista** la siguiente sanción:

a) Una **amonestación pública**.

QUINCUAGÉSIMO TERCERO.- Se instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que dé vista a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público** de las partes del Dictamen Consolidado correspondientes, así como de los incisos respectivos de la presente Resolución de las Agrupaciones Políticas Nacionales Acción Afirmativa; Agrupación Nacional Emiliano Zapata; Agrupación Política Campesina; Alianza Nacional Revolucionaria; Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía; Causa Común por México; Comisión de Organización de Transporte y Agrupación Ciudadana; Conciencia Política; Convergencia Socialista; Coordinadora Ciudadana; Cruzada Democrática Nacional; Democracia y Equidad; Diana Laura; Dignidad Nacional; Educación y Cultura para la Democracia, A.C.; Foro Democrático; Frente Indígena Campesino y Popular; Iniciativa XXI; Jacinto López Moreno; Mexicanos en Avance por el Desarrollo Equitativo; Movimiento de Acción Republicana; Organización México

Nuevo; Plataforma 4; Sentimientos de la Nación; Unidad Obrera y Socialista ¡Uníos!; Unión Nacional Independiente de Organizaciones Sociales “UNIDOS” y Unión Nacional Sinarquista; para los efectos señalados en los considerandos 5.2, inciso a); 5.5, inciso a); 5.7, inciso b); 5.8, inciso h); 5.11, inciso a); 5.15, inciso c); 5.18, inciso b); 5.19, inciso a); 5.21, inciso a); 5.22, inciso l); 5.24, inciso a); 5.27, inciso b); 5.28, inciso c); 5.29, inciso a); 5.31, inciso a); 5.35, inciso e); 5.36, inciso g); 5.42, inciso g); 5.46, inciso b); 5.48, inciso a); 5.52, inciso e); 5.62, inciso c); 5.65, inciso b); 5.70, inciso k); 5.71, inciso b); 5.73, inciso d); y, 5.74, inciso a).

QUINCUAGÉSIMO CUARTO.- Se instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que dé vista a la **Procuraduría General de la República** de las partes del Dictamen Consolidado correspondientes, así como de los incisos respectivos de la presente Resolución de las Agrupaciones Políticas Nacionales Causa Común por México; Coordinadora Ciudadana; Educación y Cultura para la Democracia, A.C.; y, Red de Acción Democrática para los efectos señalados en el considerando, 5.15, inciso c); 5.22, inciso l); 5.31, inciso a); y 5.68, inciso b).

QUINCUAGÉSIMO QUINTO.- Se instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que dé vista a la **Tesorería de la Federación** de las partes del Dictamen Consolidado correspondientes, así como de los incisos respectivos de la presente Resolución de las Agrupaciones Políticas Nacionales Coordinadora de Actividades Democráticas Independientes; Expresión Ciudadana; Movimiento de Acción Republicana; Movimiento Mexicano el Barzón; y Red de Acción Democrática para los efectos señalados en el considerando, 5.23, incisos a) y b); 5.33, inciso a); 5.52, incisos a) y d); 5.55, inciso a) y 5.68, inciso a).

QUINCUAGÉSIMO SEXTO.- Se instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que dé vista al **Instituto Mexicano del Seguro Social** de las partes del Dictamen Consolidado correspondientes, así como de los incisos respectivos de la presente Resolución de la Agrupación Política Nacional Encuentro Social para los efectos señalados en el considerando 5.32, inciso b).

QUINCUAGÉSIMO SÉPTIMO.- Se instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que dé vista al **Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores** de las partes del

Dictamen Consolidado correspondientes, así como de los incisos respectivos de la presente Resolución de la Agrupación Política Nacional Encuentro Social para los efectos señalados en el considerando 5.32, inciso b).

QUINCUAGÉSIMO OCTAVO.- Se instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que dé vista a la **Secretaría de Finanzas del Distrito Federal** de las partes del Dictamen Consolidado correspondientes, así como de los incisos respectivos de la presente Resolución de la Agrupación Política Nacional Encuentro Social para los efectos señalados en el considerando 5.32, inciso b).

QUINCUAGÉSIMO NOVENO.- Se instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que dé vista a la **Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público** de las partes del Dictamen Consolidado correspondientes, así como de los incisos respectivos de la presente Resolución de la Agrupación Política Nacional Encuentro Social para los efectos señalados en el considerando 5.32, inciso b).

SEXAGÉSIMO.- Dése vista a la **Junta General Ejecutiva** de las partes del Dictamen Consolidado correspondientes, así como de los incisos respectivos de la presente Resolución de las Agrupaciones Políticas Nacionales Alternativa Ciudadana 21, A.C.; e Instituto Ciudadano de Estudios Políticos, A.C.; para los efectos señalados en los considerandos 5.9, inciso a) y 5.43, inciso b)

SEXAGÉSIMO PRIMERO.- Se ordena a la **Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y las Agrupaciones Políticas** que inicie un procedimiento oficioso administrativo en contra de la Agrupación Política Causa Común por México; Coordinadora Ciudadana; y, Educación y Cultura por la Democracia de conformidad con lo manifestado en la presente Resolución, para los efectos señalados en los considerandos 5.15, inciso c); 5.22, inciso l) y 5.31, inciso a) así como de las partes considerativas indicadas en el Dictamen Consolidado relativas a la Agrupaciones

SEXAGÉSIMO SEGUNDO.- Se instruye a la **Secretaría Ejecutiva** del Instituto Federal Electoral para que ordene la publicación de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales en la Gaceta del Instituto Federal Electoral, dentro de los treinta días

siguientes a la aprobación de la presente Resolución; y dentro de los quince días siguientes a aquél en el que concluya el plazo para la interposición del recurso correspondiente en contra del Dictamen Consolidado relativo a los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2004 y de esta Resolución, ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o en caso de que se presente dicho recurso por cualquier agrupación política nacional, dentro de los quince días siguientes a aquél en el que sea notificada la sentencia que lo resolviera, remita dicho Dictamen Consolidado y la presente Resolución para su publicación en el Diario Oficial de la Federación, junto con la sentencia recaída a dicho recurso.

La presente resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 6 de octubre de dos mil cinco.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE
DEL CONSEJO GENERAL**

**EN FUNCIONES DE SECRETARIO
DEL CONSEJO GENERAL**

**DR. LUIS CARLOS UGALDE
RAMÍREZ**

**MTRO. MIGUEL ANGEL SOLIS
RIVAS,**

DE CONFORMIDAD CON LOS
ARTÍCULOS 79, PÁRRAFO 2 Y 82,
PÁRRAFO 1, INCISO CH) DEL CÓDIGO
FEDERAL DE INSTITUCIONES Y
PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, Y
16, PÁRRAFO 4 DEL REGLAMENTO DE
SESIONES DEL CONSEJO GENERAL