

**CG91/2013**

**RESOLUCIÓN EMITIDA POR EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, MEDIANTE LA CUAL SE RESUELVE SOBRE LA IMPROCEDENCIA DE LA SANCIÓN PROPUESTA POR LA CONTRALORÍA GENERAL EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDADES IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE CG/SAJ-R/OC/001/2011**

**A N T E C E D E N T E S**

I. Mediante oficio No. SE/2660/2010 de 24 de septiembre de 2010, suscrito por el Lic. Edmundo Jacobo Molina, Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en referencia al oficio No. PC/150/10 de 24 de septiembre de 2010, por el que el Dr. Leonardo Valdés Zurita, Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, instruyó a la Secretaría Ejecutiva a fin de dar vista a la Contraloría General, de hechos que pudieran derivar en responsabilidades administrativas con motivo de la transmisión de propiedad a favor del Instituto Federal Electoral, respecto del inmueble ubicado en Calzada de Acoxta número 434, Colonia Ex- Hacienda Coapa, Delegación Tlalpan en México, C.P. 14300, Distrito Federal.

II. El oficio No. CGE/SN033/2011, de fecha 20 de mayo de 2011, suscrito por el Lic. José Marco Antonio Olmedo Árcega, Subcontralor de Auditoría de la Contraloría General, mediante el cual presenta el Informe de Presuntos Hechos Irregulares número DAOC-F1-01/2011, suscrito por la L.C. Susana Amaya Martínez, Directora de Auditoría a Oficinas Centrales del Instituto Federal Electoral, en el que remite diversa documentación e información relacionada con presuntos hechos irregulares detectados durante la Auditoría No. DAOC-38/2010, denominada "*Evaluación del Presupuesto Ejercido en el Capítulo 5000 Bienes muebles e inmuebles*", relacionada con la compraventa del inmueble ubicado en

Calzada de Acoxta número 434, (436) Colonia Ex- Hacienda Coapa, Delegación Tlalpan en México, C.P. 14300, Distrito Federal.

**III.** El 2 junio de 2011, mediante Acuerdo dictado en el expediente se determinó en el punto PRIMERO, iniciar en contra de los CC. Miguel Fernando Santos Madrigal, entonces Director Ejecutivo de Administración, Gustavo Orozco Arroyo, entonces Director de Recursos Materiales y Servicios, Ernesto Castro Lebrija, en su calidad de Jefe de Departamento de Proyectos y Administración de Inmuebles y Encargado del Despacho de la Subdirección de Administración Inmobiliaria, al momento de los hechos, José Luis Rodríguez Herrera, en su calidad de Director de Recursos Financieros y Martha Hernández Magdalena, entonces Jefa de Departamento de Control y Seguimiento Presupuesta de Oficinas Centrales, el procedimiento para la determinación de responsabilidades administrativas, previsto en el artículo 383, numeral 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien debido al ámbito jurídico sui generis del Licenciado Miguel Fernando Santos Madrigal, en comparación al resto de los servidores públicos del Instituto Federal Electoral, con motivo de su cargo, como Director Ejecutivo de Administración, en atención a lo dispuesto por el artículo 385, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que prevé que las conductas que se le atribuyeron, son consideradas graves y sistemáticas, esa Contraloría General ordenó abrir otro expediente, por lo que corresponde a los C.C. Gustavo Orozco Arroyo, Ernesto Castro Lebrija, José Luis Rodríguez Herrera y Martha Hernández Magdaleno.

**IV.** Mediante oficio número DGAE/924/2011 del 13 de septiembre de ese año, signado por el C.P. Eduardo Gurza Curiel, Director General de Auditorías Especiales adscrito a la Auditoría Especial de Desempeño de la Auditoría Superior de la Federación, se informó a la Contraloría General que en atención a la solicitud de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación número CVASF/LXI/566/2011 del 30 de mayo de 2011, se pidió a la Auditoría Superior de la Federación, una revisión al Instituto Federal Electoral, relativa a la compra del edificio ubicado en avenida Acoxta número 434,

colonia Ex Hacienda de Coapa, delegación Tlalpan, código postal 14340, en la Ciudad de México, Distrito Federal.

**V.** La Auditoría Superior de la Federación con fundamento en el artículo 15, fracción IX de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, requirió diversa información para dar inicio a su revisión. Sin embargo, una vez analizada la información, con fundamento en el artículo 18 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, que indica que la fiscalización de la Cuenta Pública está sujeta al principio de anualidad, esa Entidad de Fiscalización Superior se encontró impedida para realizar la revisión correspondiente al Instituto por lo que remitió a la Contraloría General del Instituto la documentación obtenida, para que de conformidad con las atribuciones que le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las demás Leyes fuera ella quien realizara las investigaciones correspondientes.

**VI.** Mediante oficio CG 069/2013, signado por el C.P.C. Gregorio Guerrero Pozas, Contralor General del Instituto Federal Electoral, de fecha 15 de febrero de 2013, remitió al Dr. Leonardo Valdez Zurita, Consejero Presidente del Instituto Federal Electoral, la Resolución definitiva del expediente CG/SAJ-R/OC/001/2011 relativa al Procedimiento Administrativo de Responsabilidades, VI Mediante oficio CGE/O69/2013, de 15 de febrero de 2013, recibida en la presidencia del Consejo General el 18 del mismo mes y año, emitida dentro del expediente de responsabilidades de régimen especial CG/SAJ-R/OC/001/2011, la Contraloría General del Instituto Federal Electoral, hizo del conocimiento de los miembros de este Consejo General del Instituto Federal Electoral la Resolución definitiva, en relación al procedimiento administrativo de responsabilidades instruido en contra del C. Miguel Fernando Santos Madrigal, quien se desempeñó como Director Ejecutivo de Administración del Instituto Federal Electoral hasta el día 15 de junio de 2010, a fin de que el Consejo General resolviera sobre la aplicación y procedencia de la sanción propuesta en términos del artículo 384, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

## **C O N S I D E R A N D O**

**PRIMERO.- COMPETENCIA:** Los artículos 41, párrafo segundo, Base V, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 104; 105, numeral 2, y 106, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

Que los artículos 1, numeral 1; 118, incisos w) y z) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen que las disposiciones del mismo son de orden público y de observancia general en el territorio nacional y reglamentan las normas constitucionales relativas a las facultades del Consejo General del Instituto Federal Electoral, entre las que se encuentran las de conocer infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan en términos de lo previsto en el Código ya citado.

El Consejo General es el Órgano Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto, de conformidad con los artículos 108, numeral 1, inciso a) y 109, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El artículo 41, párrafo segundo Base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé la existencia de una Contraloría General del Instituto Federal Electoral, facultada para sancionar a los servidores públicos del Instituto. Conforme a los artículos 108 y 109 constitucionales, los servidores públicos del Instituto Federal Electoral, serán responsables de los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus funciones, y el Congreso de la Unión expedirá las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y demás normas

conducentes a sancionar, a quienes incurran en responsabilidad. En correspondencia, en el artículo 113 Constitucional, se precisó que deberán expedirse leyes en materia de responsabilidades administrativas, así como las sanciones, procedimientos y autoridades para imponerlas.

Que de conformidad con los artículos 379 numeral 1, 380, 381, 382, 383, 384, numeral 3, 385, 386 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se fincará un procedimiento de responsabilidades administrativas a los servidores públicos, que se encuentren dentro del supuesto establecido en el Libro Séptimo, Título Segundo, capítulos Primero y Segundo del mismo Código.

Con apoyo en lo anterior, es oportuno entender la voluntad del Poder Constituyente Permanente, en la reforma que se realizó al artículo 41 Constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007, en específico al segundo párrafo de su Base V, que fue la de crear la figura de una Contraloría Interna del Instituto Federal Electoral, dotada de autonomía técnica y de gestión, para la fiscalización y vigilancia de los ingresos y egresos del propio instituto, estableciendo el procedimiento para la designación del titular de ese órgano interno, el cual pudiera fincar responsabilidades a todos los servidores del Instituto, incluidos los Consejeros Electorales y el Consejero Presidente del Consejo General.

Asimismo, en términos de lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Federal, se establece que los servidores públicos del Instituto Federal Electoral, están sujetos al régimen de responsabilidades mientras que en los diversos artículos 109 y 113 constitucionales, se establecen las bases que seguirán las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, de las que se aprecia, que el Congreso de la Unión sea el encargado de expedir leyes en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos y en las que se determinarán entre otras: las obligaciones de los servidores públicos, a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos o comisiones; las sanciones aplicables por actos u omisiones en que incurran; los procedimientos y autoridades para aplicarlas.

En este sentido, el artículo 384, en sus numerales 1 y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece:

*“Artículo 384*

*1. Las sanciones aplicables a las faltas contempladas en el presente capítulo y a las cometidas en contravención del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos consistirán en:*

- a) Apercibimiento privado o público;*
- b) Amonestación privada o pública;*
- c) Sanción económica;*
- d) Suspensión;*
- e) Destitución del puesto, y*
- f) Inhabilitación temporal, hasta por cinco años, para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.*

*....*

***3. Tratándose del Secretario Ejecutivo y de los directores ejecutivos del Instituto, para la aplicación de las sanciones por las infracciones a que se refiere el párrafo anterior, el contralor general presentará ante el Consejo General el expediente respectivo a fin de que resuelva sobre la procedencia de la sanción.***

*(Énfasis añadido).*

De lo anterior, tenemos que para que el Consejo General resuelva sobre la procedencia de la sanción es necesario satisfacer los siguientes requisitos:

- a) Que el procedimiento verse sobre conductas realizadas por el Secretario Ejecutivo, o un Director Ejecutivo y,
- b) Que la Contraloría General proponga la aplicación de una sanción.

En efecto, respecto al requisito de que se trate de un Director Ejecutivo, éste se tiene por satisfecho pues si bien es cierto que se encuentra acreditado que el C. Miguel Fernando Santos Madrigal, se desempeñó como Director Ejecutivo de Administración del Instituto Federal Electoral hasta el día 15 de junio de 2010,

también lo es que dicha circunstancia no es eximente de responsabilidad ya que conforme a lo previsto por el artículo 108 constitucional, los servidores públicos serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones. Por tanto, se advierte que no están excluidas las personas que al momento de determinarse la responsabilidad a que haya lugar ya no tengan el carácter de servidor público, pues serán responsables respecto de los actos que realizaron al momento de encontrarse en funciones.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos regula, en su título Cuarto las responsabilidades de los servidores públicos, concretamente, el artículo 108 constitucional señala que: "*Para efectos de las responsabilidades a las que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, ....así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.*"

Debe señalarse que si un servidor público deja de desempeñarse como tal, no es una circunstancia que lo exima de responsabilidad, ya que conforme lo prevé el artículo 108 constitucional, antes referido, los servidores públicos serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones; por tanto, se advierte que no están excluidos las personas que al momento de determinarse la responsabilidad a que haya lugar ya no tengan el carácter de servidor público, pues serán responsables respecto de los actos que realizaron al momento de encontrarse en funciones.

En el artículo 14 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se prevé que para la imposición de las sanciones administrativas se tomarán en cuenta los elementos propios del empleo, cargo o comisión que "desempeñaba" el servidor público cuando incurrió en la falta, sin que en dicho precepto legal, esté previsto el que se considere el aspecto de que a quien se sancione, continúe o no en el servicio público.

Así, es válido establecer que el hecho de que el infractor en su momento hubiera presentado su renuncia, no implica que se den por concluidos los efectos de responsabilidad administrativa, sustenta lo anterior el criterio de los Tribunales Colegiados especializados en la materia:

*“Novena Época  
Registro: 166079  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Tesis Aislada  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
XXX, Octubre de 2009  
Materia(s): Administrativa  
Tesis: I.1o.A.176 A  
Página: 1639*

**RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LAS SANCIONES PREVISTAS EN LA LEY RESPECTIVA SON APLICABLES AUN CUANDO AL MOMENTO DE LA IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN EL INFRACTOR YA NO SE ENCUENTRE LABORANDO EN EL SERVICIO PÚBLICO.**

*Una vez que en el procedimiento respectivo se considera administrativamente responsable a un servidor público, inmediata e inexcusablemente se hace merecedor de la imposición de alguna de las sanciones previstas por el artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, restando únicamente a la autoridad individualizar la sanción atendiendo a los elementos a que hace referencia el numeral 14 de dicha ley, sin que de lo dispuesto por este último dispositivo se advierta que uno de los aspectos a considerar para tal efecto sea si al momento de la emisión de la Resolución de responsabilidad administrativa el infractor continúa o no laborando en el sector público, de lo que se concluye que tal circunstancia, en su caso, sería un aspecto a considerar al ejecutar la Resolución, pero de ninguna forma puede considerarse como una eximente de responsabilidad o un impedimento para la imposición de la sanción, ni mucho menos que afecte la validez de la Resolución que se dicta en el procedimiento administrativo correspondiente, máxime que el infractor deberá cumplir la sanción aun cuando ésta se cumpla*

*en el desempeño del nuevo cargo que ocupe, en caso de que reingrese al servicio público. Además, de considerar como cierta la afirmación de que si un servidor público ya no labora dentro del servicio público al momento en que se emite la Resolución en la que se le finca responsabilidad administrativa, es un obstáculo para que la autoridad le imponga una sanción, aun cuando ya se le haya considerado administrativamente responsable de la comisión de la conducta infractora, podría llegarse al extremo de que cualquier servidor público contra el cual se haya instaurado un procedimiento por el indebido ejercicio de sus funciones, renuncie o deje el cargo que ocupa en el servicio público con la única finalidad de evadir la sanción que se le pudiera imponer.*

**PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**

*Revisión fiscal 409/2009. Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Función Pública. 21 de agosto de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: Joel Carranco Zúñiga. Secretario: Óliver Chaim Camacho.”*

*(Énfasis añadido)*

Adicionalmente, debe señalarse que conforme a lo dispuesto en el artículo 381 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que la Contraloría General del Instituto Federal Electoral tiene el plazo prescriptivo de 3 años, para la aplicación de sanciones por responsabilidad. De ahí que se estime por satisfecho el requisito bajo estudio.

Por lo que hace a la imposición de una sanción, en la Resolución remitida por la Contraloría General del Instituto Federal Electoral, se determina que el citado ex funcionario es presunto responsable de diversas conductas y, por ello, determinó que lo conducente era imponer como sanción, entre otras, una de carácter económico.

En ese sentido, dado que el presente caso reúne las condiciones antes señaladas para que este Consejo General determine la procedencia de la sanción al C. Miguel Fernando Santos Madrigal, se estima necesario realizar el análisis de la propuesta remitida por la Contraloría General en los términos de la Resolución del expediente que nos ocupa.

Una vez concluido que el hecho de que una persona se deje de desempeñar como servidor público no lo exime de responsabilidad y por tanto, el Contralor General del Instituto Federal Electoral, se encuentra obligado a instruir el procedimiento para determinar responsabilidades de quienes fueron servidores públicos del Instituto, se debe recordar que en el caso que nos ocupa, la persona denunciada fungió como Director Ejecutivo de Administración, por lo que con fundamento en el artículo 384, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Contralor está obligado a remitir el original del expediente administrativo y su Resolución al Consejo General del Instituto Federal Electoral, a fin de que resuelva sobre la procedencia y aplicación de la sanción propuesta.

Esto es así, ya que la legislación aplicable únicamente facultó al órgano superior de dirección para resolver la procedencia de las sanciones que proponga el Contralor General, respecto de las faltas en que incurra *quien se haya desempeñado como Director Ejecutivo del Instituto, atribución de procedencia de sanción que no le fue conferida, bajo excepción alguna, al Titular de la Contraloría General, sino que dicha atribución se le otorgó al Consejo General de este Instituto.*

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respeta la autonomía del Instituto Federal Electoral y la Contraloría General, por lo que ninguno de estos entes puede mediante algún acto menoscabar el funcionamiento del otro, sin atentar contra su propia autonomía, e indudablemente la imposición y aplicación de una sanción administrativa relevante en la persona del Secretario Ejecutivo y/o en la de los Directores Ejecutivos –por las altas funciones que tienen encomendadas-, conlleva afectación en el funcionamiento del Instituto Federal Electoral; no obstante corresponde a un acto formal y material de la competencia de la Contraloría General, de ahí que el legislador haya considerado establecer en el régimen de las responsabilidades administrativas, un principio de colaboración entre entes autónomos para la aplicación de sanciones administrativas a altos

funcionarios del Instituto Federal Electoral, mediante una regla excepcional prevista en el artículo 384 numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que respeta su autonomía y sus respectivas esferas de competencia.

Con base en lo expuesto, cabe señalar que la Contraloría General del Instituto Federal Electoral, hizo del conocimiento de los miembros de este Consejo General del Instituto Federal Electoral la Resolución definitiva propuesta en relación al procedimiento administrativo de responsabilidades instruido en contra del C. Miguel Fernando Santos Madrigal, quien se desempeñó como Director Ejecutivo de Administración del Instituto Federal Electoral hasta el día 15 de junio de 2010, fecha en la que el citado ex Director Ejecutivo de Administración formuló de manera voluntaria su renuncia al cargo.

En mérito de las consideraciones expuestas, el Consejo General del Instituto Federal Electoral es competente para resolver sobre la procedencia de la sanción propuesta por la Contraloría General en el presente caso.

**SEGUNDO. DE LA RESPONSABILIDAD ATRIBUIDA.** Para determinar la procedencia de la sanción es necesario analizar la supuesta responsabilidad que sustenta la sanción propuesta.

De conformidad con la Resolución de la Contraloría General, dictada en el expediente que nos ocupa, la responsabilidad en la que presuntamente incurrió el C. Miguel Fernando Santos Madrigal debe corresponder a conductas que, en términos de la normativa aplicable, deben tener dos condiciones: ser graves y ser sistemáticas.

Las conductas que se le imputan son de acción y de omisión, ambas encaminadas a incrementar el valor del inmueble ubicado en Acoxta 434 (436), Colonia Ex-Hacienda Coapa, en favor de los intereses de un tercero, así como influir en la decisión de la Junta General Ejecutiva para adquirirlo.

Las conductas omisivas, implican en la Resolución una falta de supervisión y un consentimiento, principalmente de las acciones llevadas a cabo por el C. Gustavo Orozco Arroyo, entonces Director de Recursos Materiales y Servicios.

Estas conductas consistieron en:

- a) No supervisó la solicitud de reconsideración del primer avalúo porque el C. Gustavo Orozco Arroyo entregó el acta entrega-recepción de los trabajos indicando que el propietario había realizado los trabajos y omitiendo lo que el Instituto Federal Electoral había gastado 36.3 millones por ese concepto, \$41,783,963.45 (Cuarenta y un millones setecientos ochenta y tres mil novecientos sesenta y tres pesos 45/100, incluyendo el IVA).
- b) No supervisó el oficio que el C. Gustavo Orozco Arroyo mandó al INDAABIN el 5 de marzo de 2009, porque en él incluyó facturas posteriores a la fecha en la que INDAABIN realizó la inspección del inmueble.
- c) No supervisó que en la solicitud del segundo avalúo a INDAABIN, se volvieron a omitir las mejoras que el Instituto Federal Electoral había realizado al inmueble y volvió a omitir que sólo se compraría la Unidad A, a pesar de que a esa fecha ya se había realizado la división.
- d) No supervisó y consintió la cancelación del segundo avalúo a pesar de que la cancelación del avalúo no era jurídicamente posible, porque lo que procedía, previamente de conformidad con los términos del convenio era dar por terminado de manera anticipada el mismo. En este supuesto, se señala en la Resolución de la Contraloría General, que el Instituto Federal Electoral se encontraba de todas formas obligado a realizar el pago de todo lo que estuviera en trámite.
- e) No supervisó, y omitió instruirle al C. Gustavo Orozco Arroyo, que recogiera el segundo avalúo. Lo anterior a juicio de la Contraloría General, hubiera permitido al Instituto Federal Electoral comprar con mayor oportunidad y a un precio más bajo.
- f) Tener conocimiento de la diferencia entre los valores comerciales determinados entre el primer avalúo de INDAABIN y el de BANOBRAS, y dado que provenían de un mismo inmueble, no lo informó a su superior jerárquico, ni lo evitó a pesar de saber que podía resultar dañada la Hacienda Pública Federal o el patrimonio de este ente autónomo.

Las acciones atribuidas al C. Miguel Fernando Santos Madrigal en la Resolución del expediente son las siguientes:

a) Tuvo conocimiento de que el primer avalúo del 5 de diciembre del 2008, practicado por el INDAABIN sobre el inmueble Acoxpa, arrojó un valor comercial de \$118,005,900.00 (ciento dieciocho millones cinco mil novecientos pesos, 00/100, M.N.) y no lo utilizó para la compra del inmueble, ni se lo dio a conocer como antecedente a la Junta General Ejecutiva.

b) Presentar a la Junta General Ejecutiva la modificación a los Lineamientos para el Arrendamiento, Conservación y Mantenimiento de Inmuebles en la cual incluyó, a pesar de no ser la materia, una disposición para la adquisición de inmuebles. De lo anterior la Contraloría desprende que tenía interés en poder contratar avalúos con otras instituciones. Adicionalmente, omitió señalar que contaba con un primer avalúo de INDAABIN, que había cancelado el segundo y que había tomado la decisión de no recogerlo.

c) Iniciar los trámites para la realización de un nuevo avalúo con diversas instituciones a pesar de no haber recogido el segundo avalúo de INDAABIN que a juicio de la Contraloría General le hubiera ahorrado tiempos y costos.

d) Contratar a BANOBRAS para realizar el avalúo, no obstante que del cuadro comparativo de las cinco propuestas de avalúos que remitió, la Dirección Jurídica le había señalado que la más conveniente era la presentada por BBVA Bancomer.

e) Señalar como justificación para contratar un nuevo avalúo la urgencia de un nuevo dictamen para tener la referencia del valor del inmueble, omitiendo que desde hacía tres meses podía recoger el segundo avalúo de INDAABIN.

f) Firmar un contrato de promesa de compraventa sin contar con la autorización de la Junta General Ejecutiva.

g) Presentar a la Junta General Ejecutiva información incompleta e insuficiente para tomar la decisión. La información incompleta a juicio de la Contraloría General fue:

1) Omitió informar sobre la situación legal y administrativa del inmueble, ya que desde un año antes -2 de diciembre de 2008- el inmueble se había dividido en dos porciones y se había constituido el régimen de condominio;

2) No se informó que se compraría sólo la Unidad Privativa A y se propuso una compra *ad corpus*;

3) Omitió informar sobre las adecuaciones realizadas al inmueble por el propio Instituto Federal Electoral y sólo señala que las adecuaciones las hizo el propietario;

4) Omitió informar que el inmueble tenía una antigüedad mayor a 30 años y por lo tanto debió haber solicitado una opinión técnica de conformidad con el Acuerdo JGE101/2009;

5) Omitió informar que a la fecha de la sesión de la Junta General Ejecutiva no se contaba con los recursos presupuestales suficientes.

h) Autorización indebida, el 15 de diciembre de 2009, de la adecuación presupuestal número 003701, por 73.2 millones, que reasignó recursos no ejercidos durante el primer trimestre de 2009. Esta autorización, de conformidad con la Resolución de la Contraloría General, fue realizada con posterioridad a la fecha límite que marca la ley y sin que mediara acuerdo de autorización.

i) Autorización indebida, el 15 de diciembre de 2009, de la suficiencia presupuestal para adquirir el inmueble. Esta autorización, de conformidad con la Resolución de la Contraloría General, fue realizada con posterioridad a la fecha límite que marca la ley y sin que mediara acuerdo.

Ahora bien, es importante destacar que se encuentra acreditado que el presente procedimiento para la determinación de responsabilidades administrativas, cuya Resolución es objeto de conocimiento por parte de este órgano colegiado, surge a partir de la vista dada a la Contraloría General por parte de la Secretaria Ejecutiva, por una diferencia entre los metros cuadrados que se describieron en el avalúo y los que se señalaban en la escritura de compraventa del edificio de Acoxpa; sin embargo, dicha situación no impide a la contraloría investigar y determinar, a partir de un presunto actuar irregular, sobre otras conductas que desde su perspectiva puedan configurar un indebido ejercicio de la función pública, como lo es que una vez iniciado el procedimiento se da la vista de la Auditoría Superior de la Federación y es ésta la que determina que el mismo se centre en los avalúos de INDAABIN.

Asumir lo contrario, implicaría aceptar que el actuar de un órgano Constitucional dotado de autonomía técnica y de gestión para la fiscalización y vigilancia de los ingresos y egresos del propio Instituto, dependa exclusivamente de lo que un sujeto ponga en conocimiento de ésta y no así de las diligencias y facultades de investigación que permitan allegarse de medios de prueba aptos, idóneos y contundentes para arribar a la verdad histórica de los hechos que se investigan, obviando con ello que las normas que rigen su ámbito de competencia son de orden público y de observancia general.

Resulta necesario señalar que la Contraloría General inició el procedimiento para la determinación de responsabilidades administrativas, previsto en el artículo 383, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por presuntas conductas irregulares atribuibles en su carácter de Director Ejecutivo de Administración del Instituto Federal Electoral, derivadas de las investigaciones practicadas, con motivo de la recepción del oficio número SE/2660/2010 de 24 de septiembre de 2010, suscrito por el Lic. Edmundo Jacobo Molina, Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.

Otro origen del procedimiento lo encontramos en el oficio número CGE/SN033/2011 de 19 de mayo de 2011, suscrito por el Subcontralor de Auditoría de la Contraloría General, por el que presentó el Informe de Presuntos Hechos Irregulares de 20 de mayo de 2011, suscrito por la Directora de Auditoría a Oficinas Centrales del Instituto Federal Electoral. Anexo a este oficio, remitió

diversa documentación e información relacionada con presuntos hechos irregulares detectados durante la Auditoría número DAOC-38/2010, denominada "Evaluación del Presupuesto Ejercido en el Capítulo 5000 Bienes muebles e inmuebles", relacionada con la compraventa del inmueble señalado, que se realizó en diciembre de 2009. Esta revisión contempló el periodo de enero a diciembre de 2009, y se llevó a cabo en la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto Federal Electoral.

Cuando el procedimiento se encontraba en la etapa de instrucción la Contraloría General recibió el oficio número DGAE/924/2011 del 13 de septiembre de 2011, por parte del C.P. Eduardo Gurza Curiel, Director General de Auditorías Especiales, de la Auditoría Especial de Desempeño de la Auditoría Superior de la Federación, mediante el cual informó que la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación había solicitado a la Auditoría Superior de la Federación, una revisión al Instituto Federal Electoral, relativa a la compra del edificio ubicado en avenida Acoxta, número 436, colonia Ex Hacienda de Coapa, delegación Tlalpan, código postal 14340, en la Ciudad de México, Distrito Federal.

Consecuentemente, según se cita en el expediente que refiere lo que relata el propio oficio de la Auditoría Superior de la Federación señala, con fundamento en el artículo 15, fracción IX de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, le requirió al Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales y al Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., los avalúos en su momento solicitados por el Instituto Federal Electoral respecto del inmueble antes citado.

Así fue como dicha autoridad remitió a la Contraloría General copias simples de los avalúos números G-42704 y G-42704-A del 5 de diciembre de 2008 y del 7 de julio de 2009, elaborados por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, al considerar que se advertían presuntas irregularidades en el pago del inmueble. Ello, para que la Contraloría General, de conformidad con las atribuciones que le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Comicial realizará las investigaciones correspondientes.

En ese orden de ideas, en la Resolución se establece que todas las diligencias practicadas en la instrucción e investigación del expediente, giran en torno a desentrañar conductas presumiblemente irregulares, denunciadas en contra del entonces Director Ejecutivo de Administración. Sin embargo, éstas versan en su totalidad sobre la adquisición del edificio ubicado en avenida Acoxpa, número 436.

La doctrina y la jurisprudencia han destacado la importancia de la congruencia interna en las Resoluciones, entendida como aquella característica que implica que la Resolución no contengan afirmaciones que se contradigan entre sí y, por otro, de congruencia externa, que en sí atañe a la concordancia que debe haber en este caso entre la denuncia o vista con el citatorio, las diligencias y las defensas del servidor público, esto es, que la Resolución no distorsione o altere lo denunciado o lo alegado en la defensa.

La investigación se desvía del motivo por el cual se dio vista a la Contraloría General y se enfoca en señalar otras conductas. No describe los hechos en los que sustentó la notificación y emplazamiento del C. Miguel Fernando Santos Madrigal; es decir, no se establece con claridad la *litis* del procedimiento administrativo de responsabilidades, lo cual implicaría violaciones al procedimiento y al derecho de defensa del enjuiciado.

La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es clara:

*[J]; 9a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXI, Abril de 2005; Pág. 108*

**CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN SENTENCIAS DICTADAS EN AMPARO CONTRA LEYES. ALCANCE DE ESTOS PRINCIPIOS.**

***Los principios de congruencia y exhaustividad que rigen las sentencias en amparo contra leyes y que se desprenden de los artículos 77 y 78 de la Ley de Amparo, están referidos a que éstas no sólo sean congruentes consigo mismas, sino también con la litis y con la demanda de amparo, apreciando las pruebas conducentes y resolviendo sin omitir nada, ni añadir cuestiones no hechas valer, ni expresar consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos, lo que obliga al juzgador, a pronunciarse***

*sobre todas y cada una de las pretensiones de los quejosos, analizando, en su caso, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los preceptos legales reclamados.*

*[J]; 10a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro IV, Enero de 2012, Tomo 4; Pág. 3105*

**AMPARO DIRECTO LABORAL PROMOVIDO POR DOS O MÁS QUEJOSOS. EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE ANALIZAR LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN PROPUESTOS POR TODOS EN ATENCIÓN A LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD, Y EL HECHO DE CONCEDER LA PROTECCIÓN A UNO DE ELLOS NO CONLLEVA A SOBRESER POR CESACIÓN DE EFECTOS RESPECTO DE LOS DEMÁS.**

*Cuando en un juicio de amparo promovido por dos o más quejosos contra las mismas autoridades y por los mismos actos reclamados, el Tribunal Colegiado de Circuito conceda el amparo solicitado a uno de ellos por resultar fundada una de sus pretensiones, tal circunstancia no implica que deba sobreseer en el juicio en relación con los demás quejosos por actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVI, de la Ley de Amparo, **pues en atención a los principios de congruencia y exhaustividad** contenidos en los artículos 77 y 78 del ordenamiento citado, **el tribunal revisor debe atender a todas y cada una de las pretensiones propuestas por todos los quejosos**, considerando lo dispuesto en la jurisprudencia de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a./J. 148/2009, de rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN RELATIVOS AL FONDO EN EL AMPARO DIRECTO LABORAL. DEBEN EXAMINARSE SI NO DEPENDEN DE LA VIOLACIÓN PROCESAL DECLARADA FUNDADA."; para no retardar la solución definitiva del asunto y tutelar el derecho de acceso efectivo a la jurisdicción previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

En ese sentido, la Resolución debió tener congruencia con las imputaciones que en inicio realizó la Contraloría General, las que le fueron notificadas en el primer oficio citatorio al ex servidor público y las que finalmente la propia Resolución menciona que quedaron acreditadas.

Como consta en lo referido anteriormente, a la vista que fue dada por la Secretaría Ejecutiva, se adicionó el oficio del Director General de Auditorías Especiales, de la Auditoría Especial de Desempeño de la Auditoría Superior de la Federación, mediante el cual informó que la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación había solicitado a la Auditoría Superior de la Federación, una revisión al Instituto Federal Electoral, relativa a la compra del edificio ubicado en avenida Acoxta, número 436, colonia Ex Hacienda de Coapa, delegación Tlalpan, código postal 14340, en la Ciudad de México, Distrito Federal.

Lo antes expuesto, llevó a la Contraloría General a imputar todas y cada una de las conductas que se describen a fojas 197, 198 y 199 de la Resolución que se analiza y que ya quedaron transcritas en líneas anteriores.

Conforme a dichas imputaciones, carece de exhaustividad y congruencia la Resolución emitida por la Contraloría General, toda vez que en un primer momento las conductas imputadas son claramente distintas a las que le fueron señaladas con posterioridad en el oficio CGE/019/2012 del 27 de enero de 2012, sin que exista un análisis preciso y específico de todas y cada una de las presuntas irregularidades atribuidas, así como las razones por las que se acreditan o no dichas conductas, es decir, no se precisa en forma exhaustiva la motivación de la Resolución en el sentido de modificar y ampliar la litis que originariamente se sostuvo.

De dichas imputaciones, podemos contrastar que la Resolución no guarda congruencia alguna en cuanto a las imputaciones que fueron argumentadas en un primer momento por parte de la Contraloría General, las segundas imputaciones que mediante oficio le fueron ampliadas y aquellas que finalmente se mencionan quedaron acreditadas.

En razón de lo antes expuesto, no se atienden los principios de congruencia y exhaustividad que debe seguir toda autoridad al momento de dictar cualquier Resolución, esto es que la litis, las pruebas aportadas y el análisis preciso para emitir la Resolución, debe girar en torno al punto de derecho planteado inicialmente o en su defecto, las razones y motivaciones que sustenten la ampliación de las investigaciones, las imputaciones que se atribuyeron y las que finalmente quedaron en este caso, presuntamente acreditadas.

### **TERCERO. DE LA SISTEMATICIDAD Y GRAVEDAD DE LAS CONDUCTAS.-**

Es importante reiterar que el análisis que se realiza en esta Resolución no es sobre la acreditación de las conductas antes señaladas sino sobre su condición de graves y sistemáticas para poder determinar, en términos de la normativa aplicable, la procedencia de la sanción.

En la Resolución de la Contraloría General supuestamente se acredita que existieron conductas de acción y de omisión, ambas encaminadas a incrementar el valor del inmueble ubicado en Acoxta 436, Colonia Ex-Hacienda Coapa, en favor de los intereses de un tercero, así como influir en la decisión de la Junta General Ejecutiva para adquirirlo. Asimismo, se considera que dichas conductas son graves y sistemáticas por las siguientes razones:

“1. Se demostró que por cada conducta infringió, entre otros, en los supuestos previstos en los incisos e), g) y j) del artículo 380 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son consideradas como graves conforme lo previsto en el párrafo 2 del artículo 385 de dicho Código Electoral.

2. Lo grave y sistemático de la conducta no se limita a las enlistadas como graves en el Código de la materia, sino que con la comisión de las conductas irregulares en que incurrió el C. Miguel Fernando Santos Madrigal, ocasionó un daño patrimonial al Instituto Federal Electoral, por la cantidad de \$123'400,363.70, (ciento veintitrés millones cuatrocientos mil trescientos sesenta y tres pesos, 70/100 M.N.).

3. Se demostró la notoria negligencia en el desempeño de sus funciones y contravención a los principios de certeza, legalidad y objetividad, que rigen el funcionamiento del Instituto Federal Electoral, en contravención evidente a la normativa aplicable.

4. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar que vinculan al C. Miguel Fernando Santos Madrigal, con los hechos y el que se trata de hechos generalizados, recurrentes y de consecuencias continuas vinculadas entre sí, actualizan un daño superior a los intereses públicos fundamentales y

al buen despacho de los asuntos de naturaleza administrativa del Instituto Federal Electoral, y actualizan también su carácter sistemático”.

Por otra parte, para que la Contraloría General del Instituto Federal Electoral determine la existencia de un daño patrimonial es necesario que la cuantificación del daño se realice a través de los siguientes instrumentos: Dictamen contable y los documentos que así lo acrediten, como lo podría ser facturas, balances, estados de cuentas, etc.

Lo anterior tiene sustento en el artículo Trigésimo Noveno de los LINEAMIENTOS PARA LA ATENCIÓN DE QUEJAS, DENUNCIAS Y PROCEDIMIENTOS Y RECURSO DE REVOCACIÓN EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL Instituto Federal Electoral, emitidos por la propia Contraloría y publicados en el Diario Oficial de la Federación en 3 de mayo de 2010, en cumplimiento al artículo 391, numeral 1, inciso j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De dichos Lineamientos se destaca el Trigésimo Noveno, que refiere lo siguiente:

*“... **TRIGESIMO NOVENO.-** Las Resoluciones dictadas deberán contener, los elementos siguientes:*

**1 a 4 ....**

*5.- Análisis jurídico entre la irregularidad imputada con las constancias que integran el expediente respectivo y los preceptos jurídicos infringidos, iniciando con la acreditación de los elementos de la responsabilidad administrativa imputada, con base en la valoración de las pruebas que la sustentan; si de esta valoración se determina que subsiste la presunción de responsabilidad imputada al servidor público, se procederá al análisis de las pruebas ofrecidas por el presunto responsable, para determinar si con sus argumentos y elementos de prueba, desvirtúa la presunción de responsabilidad o, en su caso, se confirma la misma hasta el grado de ser plena.*

*En caso de que en el estudio de los elementos que sirvieron de base para iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa por*

*parte de la Contraloría General, se estime la insuficiencia de los elementos que confirmen dicho procedimiento hasta el grado de hacerlo pleno, deberá pronunciarse en ese sentido.*

*6.- Puntos resolutivos, que determinen la existencia de responsabilidad administrativa en que incurrió el infractor y, en su caso, del daño ocasionado al patrimonio del Instituto o bien, la determinación de no existencia de responsabilidad administrativa del servidor público sujeto a procedimiento y, como consecuencia, el sobreseimiento del procedimiento.*

*Para los efectos de estos Lineamientos, el daño patrimonial deberá entenderse como el detrimento, pérdida o menoscabo que puedan afectar a los bienes propiedad del Instituto Federal Electoral; la cuantificación de dicho daño patrimonial se determinará con la emisión del dictamen contable y los documentos que así lo acrediten.*

Así, según dispone el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los servidores públicos del Instituto Federal Electoral, serán responsables por los actos u omisiones en que incurran durante el desempeño de sus funciones, o concluidas éstas.

Por su parte, el artículo 109, fracción III, de la propia Constitución, dispone que se deben aplicar sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Por ello, en términos del artículo 113 constitucional, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran los servidores públicos del Instituto además de las que señalen las leyes de la materia, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, que deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados, lo cual significa que aspectos de índole económico sirven como parámetro para graduar la imposición de una sanción administrativa de esa naturaleza.

En otras palabras, para los efectos de la aplicación de la sanción, tratándose de daño patrimonial, se deben tomar en cuenta, entre otros aspectos, los daños materiales plenamente probados y, en su caso, con peritajes, en la auditoría que los determine, agregándose para tal efecto al expediente, las constancias correspondientes, circunstancias que no se encuentran acreditadas en autos del expediente en estudio.

En lo concerniente a la supuesta acreditación de las presuntas irregularidades de carácter graves y sistemáticas, los Lineamientos invocados, establecen:

**“\_QUINCAGESIMO CUARTO.- Del artículo 384, apartados 2 y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que tratándose del Consejero Presidente, los Consejeros Electorales del Consejo General, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General y los Directores Ejecutivos, sólo por infracciones administrativas que constituyan conductas graves y sistemáticas, podrán recibirse quejas o denuncias ante el Contralor General, dando el trámite que el propio artículo señala.**

Ahora bien, del texto de los artículos 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que la intención del Poder Reformador fue la de crear un sistema de normas conducentes a sancionar, por la autoridad administrativa competente, a quienes teniendo el carácter de servidores públicos incurran en actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de la función pública.

Asimismo, el artículo 113, numeral 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y los demás servidores públicos del Instituto, desempeñarán su función con autonomía y probidad y que no podrán utilizar la información reservada o confidencial de que dispongan en razón de su cargo, salvo para el estricto ejercicio de sus funciones, ni divulgarla por cualquier medio. La citada norma, en el numeral 3, prescribe también que el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo, estarán sujetos al régimen de responsabilidades de los servidores públicos previsto en el Título Cuarto de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que la Contraloría General del Instituto Federal Electoral, será el órgano facultado para conocer de las infracciones administrativas de aquellos e imponer, en su caso, las sanciones aplicables conforme a lo dispuesto en el Libro Séptimo de este Código.

En ese sentido, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece en su artículo 385, numeral 2, que en todo caso, se considerarán como faltas graves, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en las fracciones X a XIV, XX, XXII y XXIII del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como en los incisos a) al e) y g) del artículo 380 del Código de referencia.

Aspecto que no es una expresión limitativa de las conductas que se pueden estimar como graves, toda vez que resulta imposible que los legisladores en la creación de las leyes, tengan una visión completa de la gama de conductas en que pudieran incurrir los servidores públicos, las cuales, por su importancia y/o trascendencia, pudieran válidamente ser consideradas como conductas de índole grave, con base en las facultades que tienen las autoridades sancionadoras.

No obstante ello, es claro que la expresión de "conductas graves y sistemáticas" a que hace alusión la disposición electoral referida para el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General, así como del Secretario Ejecutivo y los Directores Ejecutivos, para que sean susceptibles de queja o denuncia, no se refiere a la gravedad establecida en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Así, ese órgano de control, fiscalización y vigilancia, no debe limitarse a recibir las quejas y denuncias en contra de esos servidores públicos, investigar hechos y descubrir responsables, sino que en ejercicio de sus facultades constitucionales, legales y reglamentarias, se encuentra obligado a definir y dar contenido a la gravedad y sistematización de la conducta, como presupuesto de la procedencia de la propia queja o denuncia, pues con ello se medirá la trascendencia de la irregularidad, lo que permitirá establecer criterios y líneas de interpretación sobre el particular.

Esto es, para determinar la procedencia de la queja o denuncia, debe tomarse en cuenta si presumiblemente existió o no la conducta grave y sistemática -

definiendo y dando contenido a la misma- y, en su caso, si ésta debe o no investigarse.

Para tener mayor claridad conceptual, y poder determinar si en el caso concreto se cumple con estas condiciones, es importante citar expresamente los Lineamientos:

***QUINCUGÉSIMO QUINTO.-*** *La responsabilidad administrativa corresponde al derecho administrativo sancionador y consiste en la imputación a un servidor público de un hecho predeterminado y sancionado normativamente, que para el caso de los servidores públicos a quienes se les atribuyen infracciones administrativas que constituyan conductas graves y sistemáticas, en términos del artículo 384, apartados 2 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **deben comprender razones de gravedad no ordinaria, con carácter objetivo por los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución y, el carácter subjetivo, por el grado de intencionalidad o negligencia y la reiteración.***

*Consecuentemente, para los efectos de estos Lineamientos y únicamente para la procedencia de la queja o denuncia, así como la Resolución respecto de los servidores públicos de la competencia de esta Contraloría General, más no de las Resoluciones que corresponden a la Cámara de Diputados, **las conductas graves y sistemáticas de referencia, en principio, deben tratarse de las señaladas como irregulares en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y entenderse como hechos generalizados, recurrentes y de consecuencias continuas vinculadas entre sí, consecuentes a un estado de cosas que actualicen un daño superior a los intereses públicos fundamentales o de buen despacho del Instituto Federal Electoral, en términos del artículo 105 del propio Código y que, por lo tanto, motiven algún trastorno importante en su funcionamiento normal, violando de manera trascendente, uno o más de sus principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, pero únicamente desde el punto de vista de la materia***

**administrativa, que es de la competencia de la Contraloría General.**

**QUINCUAGÉSIMO SEXTO.-** *Sólo ante casos de los señalados en la parte final del artículo que antecede, se admitirán las quejas y denuncias que se formulen en contra de los servidores públicos a que se refiere el presente capítulo y, en caso de que proceda, se ordenará la investigación correspondiente.*

*Por lo que se refiere al Consejero Presidente y a los Consejeros Electorales del Consejo General, el Contralor General notificará al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, acompañando para tal efecto el expediente del asunto fundado y motivado, a fin de que el Pleno de la Cámara integrado, por las dos terceras partes de sus miembros presentes, resuelva sobre la responsabilidad administrativa. Así mismo, dará vista a la Contraloría Interna de la Cámara de Diputados, en los términos del artículo 53 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.*

**QUINCUAGÉSIMO SÉPTIMO.-** *Para la aplicación de sanciones al Secretario Ejecutivo y a los Directores Ejecutivos del Instituto, por infracciones administrativas que constituyan conductas graves y sistemáticas, el Contralor General presentará ante el Consejo General el expediente respectivo, habiendo desahogado el procedimiento disciplinario interno, a fin de que resuelva sobre la procedencia de la sanción que el Contralor General imponga.”*

La sistematicidad tiene un elemento objetivo que supone que las conductas son sistemáticas generalizadas, recurrentes y se vinculan entre sí para causar un daño superior a los intereses públicos fundamentales o de buen despacho del Instituto Federal Electoral y un elemento subjetivo que es la intencionalidad.

Contrario a lo que se sostiene en la Resolución remitida por la Contraloría General no existe sistematicidad en los actos pues no se prueba que cada acto forme parte de un conjunto de acciones tendiente a elevar el precio de adquisición, ni que esa fuera la intención del servidor público.

El servidor público involucrado en el presente procedimiento no realizó conductas que pudieran calificarse como irregulares o ilegales que causaran un daño fundamental, en virtud de que no se acredita una intencionalidad a partir de una actuación dolosa o de mala fe, ya que si bien es cierto, a dicho servidor público se le marcaron copias de conocimiento en cuanto a diversos oficios relacionados con los actos previos a la compra-venta del inmueble denominado "ACOXPA", no son elementos suficientes para considerar un actuar doloso, ni mucho menos que tal información lo hubiera llevado a tomar decisiones administrativas para no aplicar las políticas, normas y procedimientos para la administración de los recursos financieros del Instituto: A mayor abundamiento, la supuesta intencionalidad del servidor público tampoco queda demostrada porque la solicitud del avalúo a BANOBRAS y la compra del inmueble se hicieron tomando en consideración la normativa interna del Instituto y ante las instancias competentes.

Por lo que respecta a la posible falta de supervisión a las actividades del Director de Recursos Materiales y Servicios, los señalamientos que obran en el expediente son contradictorios con la responsabilidad que se le pretende imputar porque si hubiera existido intencionalidad en el actuar del C. Fernando Santos Madrigal como se afirma en la Resolución del expediente CG/SAJ-R/001/2011 estaríamos entonces ante una falta de supervisión sino ante una especie de colaboración o contubernio entre los CC. Miguel Fernando Santos Madrigal y Gustavo Orozco. Si se hace referencia a la falta de supervisión estaríamos entonces frente a una responsabilidad secundaria derivada de una falta de cuidado y el responsable primario sería el director de recursos materiales y servicios.

A mayor abundamiento, las diligencias practicadas por la Contraloría General fueron insuficientes en muchos casos. Por ejemplo en el proyecto se asevera que no existe ninguna responsabilidad de la Junta General Ejecutiva o del Secretario Ejecutivo porque no tenían conocimiento de varios hechos que podrían hacerlos suponer la existencia de una irregularidad, como por ejemplo la existencia de los avalúos del INDAABIN, sin embargo, en la audiencia que celebró la Contraloría General el 28 de junio de 2011 se advierte que el que fuera Director de Recursos Materiales y Servicios, marcó copia de conocimiento de -entre otros documentos- la solicitud de avalúo al INDAABIN al entonces Director Ejecutivo de Administración y al Secretario Ejecutivo, en la Resolución se refiere que no

obstante el acuse que exhibió el Director de Recursos Materiales carecía de sello de recibido tanto por la Secretaría Ejecutiva como por la Dirección Ejecutiva de Administración, por lo cual la Contraloría General solicitó a ambas áreas que hicieran una búsqueda del acuse y en su caso lo remitieran a la Contraloría General, en la Resolución se menciona que en los archivos de la Dirección Ejecutiva de Administración se encontraron las copias de conocimiento respectivas, pero se omite mencionar si se encontraron o no en los archivos de la Secretaría Ejecutiva, cuestión fundamental para poder determinar si en efecto el Secretario Ejecutivo desconocía la solicitud de avalúos y “los diversos trámites” que se realizaron ante el INDAABIN y que, por lo tanto, denota una falta de exhaustividad en la investigación implementada por la Contraloría.

Asimismo, la sistematicidad en la Resolución se basa en la concatenación de actos que se constituyen en presunciones. Sin embargo, contrario al juicio lógico de una presunción que a partir de un hecho conocido infiere uno desconocido, en el expediente los hechos que se detallan no tienen por objeto demostrar otro hecho sino una intención lo que resulta contrario a derecho.

En efecto, a lo largo de la Resolución se realizan conjeturas que no se prueban. Por ejemplo, en la Resolución se dice que: “... el retraso en la entrega de los servicios contratados, no podría ser imputable a una de las partes, sino que éstas al estar obligados a mantener comunicación constante, el retraso generado podría ser ocasionado tanto por el INDAABIN, como por este Instituto...”. Se llega a dicha conclusión a partir de lo dispuesto en el Clausula Octava del Convenio que suscribió este Instituto con el INDAABIN, en la que se estableció que: “El área solicitante de los servicios por parte de EL INSTITUTO y el área responsable de otorgarlo por parte de EL INDAABIN, se obligan a estar en contacto permanente, a efecto de revisar la correcta y oportuna prestación de los servicios objeto del presente convenio. En caso de que se requiera, las partes sostendrán reuniones periódicas de trabajo, debiendo levantarse minutas de las mismas.” Por lo tanto, se “presume” que se pudo evitar un retraso en la entrega del avalúo de haber mantenido una comunicación constante. Se trata de una conjetura de la cual no tiene pruebas.

Sin embargo, omite mencionar la Cláusula Séptima relativa al plazo de ejecución de los servicios, y en la que se establece que el INDAABIN se obliga a prestar los servicios en un plazo máximo de 25 días naturales a partir de la fecha en que se reciba la orden del servicio. La cancelación del segundo avalúo se hace en ejecución de esta cláusula y ante el incumplimiento del INDAABIN.

Al efecto, se transcriben diversos criterios jurisprudenciales que en relación a la prueba precisan los elementos para considerar la presunción, así como los alcances de esta:

*Tesis: II.2o.P.210 P Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Novena Época 174204 7 de 97*

*SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO Tomo XXIV, Septiembre de 2006 Pag. 1517*

*Tesis Aislada(Penal)*

*[TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIV, Septiembre de 2006; Pág. 1517*

***PRUEBA PRESUNCIONAL. SU EXISTENCIA DEPENDE DE DATOS OBJETIVOS APORTADOS AL PROCESO (INDICIOS), CON LOS CUALES LA APLICACIÓN LÓGICA DE LAS LEYES DE LA RAZÓN PUEDA TENER SENTIDO.***

*Las leyes de la razón no pueden sino entenderse conforme a los postulados de la lógica elemental. En ese sentido, la presunción será la interpretación lógica de los hechos conocidos que únicamente admite la aplicación de las leyes de la razón, lo cual conlleva a la obtención de un resultado razonado y razonable desde el punto de vista del pensamiento lógico, es decir, un significado o esencia que, según la razón, corresponde o deriva de los hechos conocidos. Por consiguiente, la presunción no existe por sí, sino que depende de la existencia de datos objetivos aportados al proceso (indicios), con los cuales la aplicación lógica de las leyes de la razón pueda tener sentido.*

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO**

*Amparo directo 306/2004. 9 de junio de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: José Nieves Luna Castro. Secretaria: Alma Jeanina Córdoba Díaz.*

*Tesis: I.4o.C. J/25 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Novena Época 174386 10 de 97*

**CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO** Tomo XXIV, Agosto de 2006 Pag. 2064  
*Jurisprudencia(Civil)*

*[J]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIV, Agosto de 2006; Pág. 2064*

**PRUEBA PRESUNCIONAL HUMANA. SU VALORACIÓN (CÓDIGO DE COMERCIO).**

*El artículo 1306 del Código de Comercio establece que los Jueces apreciarán en justicia el valor de las presunciones humanas, lo que significa que la valoración de esta probanza debe estar acotada por la lógica y la experiencia, así como por la unión de ambas que conforma la sana crítica, a fin de que la decisión del juzgador sea una verdadera expresión de justicia, es decir, lo suficientemente poderosa para rechazar la duda y el margen de subjetividad del Juez, para lo cual se debe contar con la figura conocida como "las máximas de la experiencia", que son las reglas de vida o verdades de sentido común que contribuyen de un modo eficaz a la formación de la presunción judicial.*

**CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO**

*Amparo directo 26/2006. Alejandra Miriam Zamudio Ríos. 1o. de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Walter Arellano Hobelsberger. Secretaria: Lilia Rodríguez González.*

*Amparo directo 187/2006. Confecciones Smile, S.A. de C.V. 18 de abril de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Walter Arellano Hobelsberger. Secretaria: Lilia Rodríguez González.*

*Amparo directo 314/2006. Grupo Nocturna, S.A. de C.V. 19 de junio de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Leticia Araceli López Espíndola, secretaria de tribunal autorizada por la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrada. Secretaria: María del Carmen Amaya Alcántara.*

*Amparo directo 199/2006. Megalitic Projects, S.A. de C.V. 21 de junio de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco Javier Sandoval López. Secretario: Carlos Ortiz Toro.*

*Amparo directo 328/2006. Proveedores Generales Scorpio, S.A. de C.V. 29 de junio de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco Javier Sandoval López. Secretario: Carlos Ortiz Toro.*

*Tesis: XXI.1o.34 P Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Novena Época 199716 21 de 97*

*PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO PRIMER CIRCUITO Tomo V, Enero de 1997 Pag. 525 Tesis Aislada(Penal) [TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo V, Enero de 1997; Pág. 525*

### **PRUEBA PRESUNCIONAL, INTEGRACION DE LA.**

*La prueba presuncional, para que engendre prueba plena, debe integrarse por medio de las consecuencias que lógicamente se deduzcan de los hechos, derivada del enlace armónico de los indicios que se encuentran ligados íntimamente con el hecho que se pretende probar, y que proporcionen, no una probabilidad, sino una conclusión categórica.*

**PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO PRIMER CIRCUITO**

*Amparo en revisión 9/96. José Luis Camino Rojas. 25 de enero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: José Refugio Raya Arredondo. Secretario: Ignacio Cuenca Zamora.*

*Tesis: Semanario Judicial de la Federación Octava Época 220241 34 de 97*

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO Tomo IX, Marzo de 1992 Pag. 261 Tesis Aislada(Civil)**  
*[TA]; 8a. Época; T.C.C.; S.J.F.; Tomo IX, Marzo de 1992; Pág. 261*

***PRESUNCIONAL, APRECIACION DE LA PRUEBA.***

*Para la apreciación de prueba de presunciones se debe de observar, por un lado, que se encuentren probados los hechos de los cuales se derivan las presunciones, y, por otro, que exista un enlace más o menos necesario entre la verdad conocida y la que se busca.*

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO**

*Amparo directo 335/91. Sergio Ruvalcaba Morales. 6 de noviembre de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Adán Gilberto Villarreal Castro. Secretaria: Rosa Eugenia Gómez Tello Fosado.*

*Véase: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Tribunales Colegiados, 1969-1987, Tomo XIII, página 4487.*

*Tesis: VII.2o. J/3 Semanario Judicial de la Federación Octava Época 222797 36 de 97*

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEPTIMO CIRCUITO Tomo VII, Mayo de 1991 Pag. 112 Jurisprudencia(Común)**  
*[J]; 8a. Época; T.C.C.; S.J.F.; Tomo VII, Mayo de 1991; Pág. 112*

## **PRUEBA PRESUNCIONAL. EN QUE CONSISTE.**

*La prueba presuncional no constituye una prueba especial sino una artificial que se establece por medio de las consecuencias que sucesivamente se deduzcan de los hechos por medio de los indicios, de manera que por su íntima relación llevan al conocimiento de un hecho diverso al través de una conclusión muy natural, todo lo cual implica que es necesaria la existencia de dos hechos, uno comprobado y el otro no manifiesto aún que se trata de demostrar.*

### **SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEPTIMO CIRCUITO**

*Amparo directo 1374/88. Ferrocarriles Nacionales de México. 30 de enero de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Luis Alfonso Pérez y Pérez. Secretario: Manuel Francisco Reynaud Carus.*

*Amparo directo 1076/88. Ferrocarriles Nacionales de México. 23 de mayo de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Gilberto González Bozziere. Secretario: Vicente Morales Cabrera.*

*Amparo directo 1382/87. Antonio Balanzar Cárdenas y otro. 12 de marzo de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Luis Alfonso Pérez y Pérez. Secretaria: Leticia Amelia López Vives.*

*Amparo directo 386/89. Darío Hernández Sánchez. 18 de marzo de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Luis Alfonso Pérez y Pérez. Secretaria: Leticia Amelia López Vives.*

*Amparo directo 1972/88. Angel Villegas Argueta. 16 de abril de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Luis Alfonso Pérez y Pérez. Secretario: Lucio Marín Rodríguez.*

*Votos Particulares*

*Genealogía*

*Gaceta número 41, Mayo de 1991, página 115.*

*Tesis: Semanario Judicial de la Federación Octava Época 223255 37 de 97*

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO  
Tomo VII, Abril de 1991 Pag. 219 Tesis Aislada(Común)  
[TA]; 8a. Época; T.C.C.; S.J.F.; Tomo VII, Abril de 1991; Pág. 219

**PRUEBA PRESUNCIONAL, APRECIACION DE LA.**

*Para la apreciación de prueba de presunciones se debe observar, por un lado, que se encuentren probados los hechos de los cuales se derivan las presuncionales y, por otro, que exista un enlace más o menos necesario entre la verdad conocida y la que se busca.*

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO  
Amparo directo 88/91. Lorenzo Sueños Gloria y otro. 12 de marzo de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Pérez González. Secretaria: María Elena Solórzano Avila.  
Tesis: Semanario Judicial de la Federación Quinta Época 300636 88 de 97

PRIMERA SALA Tomo CI Pag. 653 Tesis Aislada(Común)  
[TA]; 5a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Tomo CI; Pág. 653

**PRUEBA PRESUNCIONAL EN EL PROCESO.**

*Si se tiene en cuenta que las presunciones pueden establecerse como consecuencia lógica necesaria entre la verdad conocida y la que se busca, resulta que no hay enlace lógico alguno, por falta de las premisas necesarias para realizar la inferencia, si no existe ninguna verdad conocida de la cual partir para llegar a una consecuencia precisa.*

PRIMERA SALA

*Amparo penal en revisión 3106/49. Campos Alfredo B. 21 de julio de 1949. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.*

De lo antes expuesto, podemos concluir que no existe ni sistematicidad ni gravedad de las conductas imputadas, porque los elementos probatorios analizados en la Resolución parten de presunciones y afirmaciones que no se sustentan en hechos probados, tales como las precisadas en líneas anteriores, donde es claro, que por el hecho de tener conocimiento mediante copias que le fueron entregadas en su oficina, el sancionado hubiera maquinado una serie de actos tendentes a utilizar una institución pública como BANOBRAS para incrementar de manera dolosa el precio del inmueble adquirido.

Asimismo, nunca se acredita de las pruebas aportadas y analizadas que todas y cada de las acciones imputadas al ex servidor público, tuvieran como finalidad ocultar en un primero momento el avalúo de INDAABIN del mes de julio de 2009, para posteriormente ordenar la emisión de diverso a BANOBRAS en el mes de noviembre del mismo año y que ello, por sí mismo fuera un acto irregular o consecuente de una serie de acciones para llegar en un momento al daño patrimonial con el que concluye la Resolución.

Es decir, las imputaciones que fueron establecidas como graves y sistemáticas para que con ello se diera trámite al procedimiento administrativo y Resolución motivo de análisis, en ningún momento acreditan la sistematicidad requerida, la intencionalidad de causar un daño o detrimento al patrimonio institucional y por ende no pueden ser consideradas con la gravedad que atribuye el Órgano de Control; esto es, la Resolución que puso a consideración se basa en indicios que no se encuentran íntimamente ligados a los hechos y en afirmaciones dogmáticas que no lleva a una debida valoración y conclusión categórica de que los hechos imputados fueran graves y sistemáticos.

En atención a lo anterior podemos concluir que las conductas reprochadas al denunciado no son sistemáticas y no se vinculan entre sí.

El supuesto daño fundamental que causaron las conductas del C. Fernando Santos Madrigal, se analizará en el siguiente Considerando.

Por lo que se refiere a la gravedad es importante señalar que las conductas en lo individual pudieran tener deficiencias pero no pueden considerarse como graves en los términos que se han mencionado, de ahí que al no tener la intencionalidad que le atribuye la Contraloría General, y al no ser sistemáticas pierden la precondition que señala el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para ser consideradas como suficientes para originar un procedimiento administrativo a un Director Ejecutivo.

En cuanto a la gravedad, la Contraloría General debió fundar y motivar sus imputaciones respecto de la gravedad de las supuestas faltas, sin embargo no lo hace con argumentos, sino que pretender hacerlo mediante consideraciones subjetivas y en base a normas y presunciones que no guardan relación con los hechos.

Del análisis de la Resolución es importante destacar que la gravedad de una falta proviene de todas las circunstancias particulares que entornan su comisión como los es la calidad del sujeto, la supuesta falta, la norma o normas que supuestamente fueron violentadas y las circunstancias del caso para darle un contexto que nos lleve a concluir sin lugar a dudas que la supuesta falta fue cometida por un servidor público con tal gravedad que amerita una sanción de las más altas que señala el propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En tales términos la definición de gravedad que realiza el Órgano de Control cuando señala que quedaron debidamente acreditados los supuestos normativos previstos tanto en el Código Electoral como en los Lineamientos para la atención de quejas citados, no da una debida justificación o motivación legal de la que pueda advertirse que en realidad se surten las hipótesis normativas de tal conducta grave, ya que en una simple aplicación de lógica, si no quedaron acreditadas las conductas imputadas como tales y de las que se afirma fueron sistemáticas, tampoco puede acreditarse la gravedad de las mismas, ya que de conformidad con la construcción de los argumentos que se dan en la sentencia emitida y que ahora se analiza, ambos elementos surgen de los mismos supuestos de infracción que ha quedado claro que no fueron acreditados.

**CUARTO. DEL DAÑO.- Como se ha precisado, conforme a lo dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales,** las conductas que sirven de sustento para determinar responsabilidades administrativas, no sólo

deben ser graves y sistemáticas, sino que además deben causar un daño superior a los intereses públicos fundamentales o de buen despacho del Instituto Federal Electoral. Ya se demostró que las conductas no son graves ni se cometieron de manera sistemática, pero para determinar si de las constancias del expediente se desprende que existió un daño fundamental es necesario, en primer lugar, determinar si hubo un daño patrimonial.

En el Considerando Noveno de la Resolución de la Contraloría General se trata la acreditación del daño. En este apartado se concluye que:

*"El Instituto Federal Electoral, al haber realizado la adquisición del inmueble .... tomando como referencia para la compra el Dictamen Valuatorio número 2009/3011 del 27 de noviembre de 2009, emitido por el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., **cuatro meses** después, del emitido por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales número G-4274-A del 07 de julio de 2009, pago la cantidad de **\$123,400,363.70** (ciento veintitrés millones cuatrocientos mil trescientos sesenta y tres pesos 70/100), más que si hubiera gestionado la compra del mismo, de conformidad con el Dictamen Valuatorio emitido por el INDAABIN..."*

*(Énfasis original).*

Es importante destacar que se toma como prueba del daño el segundo avalúo, sin embargo, ni en la Resolución, ni el expediente se prueba que el C. Miguel Fernando Santos Madrigal hubiera conocido el contenido de dicho dictamen valuatorio, puesto que éste fue cancelado por el C. Gustavo Orozco antes de que el INDAABIN informara que ya estaba concluido y nunca fue recogido por personal autorizado.

Así, en la Resolución de la Contraloría General se establece puntualmente a fojas 88, que para la compra del inmueble citado, existen tres avalúos solicitados por la misma autoridad, que los tres avalúos fueron solicitados en intervalos de más de cinco meses de diferencia, que en todos ellos se hace referencia a la totalidad del inmueble a pesar de que no iba a ser adquirido por completo y que en todos ellos se advierte la intención del comprador (Instituto Federal Electoral), de elevar el precio del inmueble, por trabajos realizados por el vendedor y que éstos se habían

llevado a cabo con anterioridad a la adquisición, por lo que al momento de ser verificado el inmueble por los peritos valuadores, respectivos, ya existían esos trabajos en el inmueble.

Situación que no puede ser compartida por este órgano colegiado pues de manera alguna se acredita dicha circunstancia. Si bien es cierto que se solicitaron tres avalúos también lo es que el segundo de estos no nació a la vida jurídica en el procedimiento administrativo de compra del inmueble de Acoxpa, es decir, nunca fue conocido por la Dirección Ejecutiva de Administración de este Instituto, ello en virtud de que por oficio DRMS/0928/2009 de 07 julio de 2009, se solicitó la cancelación del trámite del avalúo en virtud de que a esa fecha no se tuvo respuesta a la respectiva solicitud, infringiendo la cláusula séptima del convenio con el INDAABIN.

En tal circunstancia, no existe sustento de facto o de iure que permita aseverar que la cancelación del segundo de los avalúos (INDAABIN, G-42704-A) se encontraba encaminada a incrementar el valor del inmueble que en ese momento se pretendía adquirir, máxime que en la especie no se conocía el monto que para tal efecto establecería el segundo avalúo, no existiendo además medio de convicción alguno que acredite dicha situación.

De tal modo que, en su caso, el parámetro para realizar la comparación valuatoria podría haberse realizado con el primero de los avalúos emitidos por el INDAABIN, identificado como G-42704, sin embargo, resulta claro que dicho avalúo no correspondería en los elementos cuantitativos a considerar, pues tal y como quedó establecido en el oficio DRMS/089/2009, se requirió la reconsideración del avalúo por no haber sido tomados en cuenta diversos trabajos de adecuación llevados a cabo por el propietario del inmueble.

Existen tres avalúos los cuales se describen en el siguiente orden:

El primero de ellos elaborado por el INDAABIN, el 05 de diciembre de 2008, el cual arrojó como valor comercial del inmueble por la cantidad de \$118´005,900.00, no obstante el propio dictamen precisa que no se consideraron buena parte de las remodelaciones que en ese momento se realizaban a dicho inmueble, tal y como

se muestra en la primera página del dictamen referido y que en su parte medular indica “actualmente el inmueble objeto de este estudio, se encuentra en remodelación, sin embargo, no se toma en cuenta la inversión para mejoras”.

Dicha acotación no es citada en el dictamen de la Contraloría General.

El segundo avalúo tuvo una situación jurídica particular toda vez que fue solicitado por el ex director de recursos materiales y servicios del Instituto Federal Electoral al propio INDAABIN el 02 de abril de 2009, después de que fuera rechazada su solicitud de reconsideración del primer avalúo a efecto de que se tomaran en cuenta las mejoras aplicadas al inmueble, a partir de esa fecha pasaron más de tres meses sin que el INDAABIN diera respuesta, por lo que el avalúo jamás fue entregado al Instituto o a sus servidores públicos, por tal motivo no pudo ser considerado por el ex Director Ejecutivo de Administración en el proceso de compra-venta.

Finalmente, el 27 de noviembre de 2009 once meses y 22 días después del levantamiento del primer avalúo de INDAABIN, institución gubernamental especializada en este tipo de servicios, practicó un avalúo al inmueble cuyo valor comercial fue fijado en \$262´990,000.00, éste avalúo ya contemplaba los trabajos de remodelación y adecuaciones que fueron ordenados por el entonces propietario tal y como se observa en la primera página del dictamen emitido por BANOBRAS que en el apartado de observaciones dice “el edificio tuvo una remodelación integral a principios de este año, por lo que la edad aparente del mismo se considera es de tres años”.

Por lo tanto es claro que la Resolución que pone a consideración la Contraloría General debió aportar algún elemento objetivo como pudo haber sido un dictamen técnico o pericial que permitiera determinar con precisión técnica y certeza, la validez de cada uno de los avalúos y explicar la diferencia entre ellos, por lo que se concluye que no se acredita el daño patrimonial en perjuicio del Instituto Federal Electoral, por la diferencia de valores entre el primer avalúo que no toma en cuenta la inversión y el realizado por BANOBRAS el cual este si hace referencia a ello, no es suficiente para comparar que el inmueble se haya comprado a un sobreprecio, de lo que se desprende que siempre se aplicó la

normatividad interna del Instituto y que los avalúos fueron solicitados a instituciones especializadas.

Esto es, a efecto de contar con una prueba suficiente e indubitable de determinar cuál avalúo se encontraba con mayores elementos de veracidad para poder adquirir el inmueble de Acoxta, se debió haber solicitado el análisis legal del último avalúo o, en su caso, la práctica de otro diverso que confrontara o robusteciera a aquéllos cuyo comparativo es la base para aplicar la sanción pecuniaria.

La Secretaría de la Función Pública, ha emitido disposiciones normativas denominadas, Procedimiento Administrativo que Regula la Emisión de Avalúos y Justipreciaciones de Rentas a que se refieren los artículos 143 y 144 de la Ley General de Bienes Nacionales”.

El objetivo de este procedimiento es regular el proceso de emisión de Dictámenes de avalúo y concretamente el apartado décimo establece que a solicitud de cualquier órgano fiscalizador federal público el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN) podrá revisar si el trabajo o avalúo elaborado por un valuador de bienes nacionales cumplen con las disposiciones de carácter técnico que el mismo Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN) emite y éste tendrá que resolver en definitiva lo que corresponda.

Esto permite contar con elementos ciertos, que nos lleven a concluir que efectivamente se causó un daño patrimonial al Instituto Federal Electoral.

Resulta insuficiente, que para calcular el daño patrimonial únicamente se haya considerado la diferencia entre el segundo avalúo del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN) y el tercero del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), máxime que este último no ha sido analizado si cumple o no con el procedimiento administrativo que regula la emisión de avalúos y justipreciaciones de rentas en los términos referidos.

Además, para establecer la factibilidad del primer avalúo como documento para determinar el valor de inmueble, como parte de las diligencias del procedimiento

administrativo, se debió haber hecho un análisis jurídico y técnico de todos los documentos en los que constan las adecuaciones, no sólo de los documentos que el C. Gustavo Orozco Arroyo remitió a INDAABIN para reconsiderar el primer dictamen, puesto que de otra forma no es eficaz para establecer el valor que a diciembre de 2009 tenía el inmueble y por lo tanto no es válido para determinar el supuesto daño patrimonial.

A mayor abundamiento, en el expediente obran veinticinco facturas expedidas a favor del Fideicomiso Banca Mifel 709/206<sup>1</sup> que, bajo el principio de exhaustividad, debieron ser analizadas ya que corresponden a los gastos realizados por los anteriores dueños para la remodelación del edificio ACOXPA, facturas que arrojan un total de \$106,916,535.00 (ciento seis millones novecientos dieciséis mil quinientos treinta y cinco pesos 00/100), los que sumados al primer avalúo del INDAABIN hacen nugatorio el argumento de la Contraloría General de un daño patrimonial al Instituto Federal Electoral y dan pauta a comprender la diferencia al alza del monto entre el primer avalúo referido y el tercero a cargo de BANOBRAS.

Un ejemplo de lo que se podría haber analizado son los trabajos de adecuación que quedaron precisados en la escritura pública 55880 donde se hace constar que en la “Manifestación de Terminación de Obra”, de 28 de octubre de 2008, llevada a cabo por Banca Mifel Fideicomiso 709/2006, que en ese momento el valor de terreno era de \$25,500,000.00, (veinticinco millones quinientos mil pesos 00/100 m.n.), el de la construcción \$183,500,000.00, (ciento ochenta y tres millones quinientos mil pesos 00/100 m.n.) y que el inmueble en aquel momento valía \$209,000,000.00 (doscientos nueve millones de pesos 00/100 m.n.). Es pertinente señalar que esta información, se encuentra anexa a la escritura pública citada y relacionada en la Resolución remitida por la Contraloría General, y es pública al estar contenida en el informe de 30 de agosto de 2011, presentado por el Secretario Ejecutivo a la Cámara de diputados en virtud de diverso requerimiento de 25 de mayo de 2011.

---

<sup>1</sup> Dichas facturas se encuentran agregadas a fojas 1349, 1483, 1461, 1455, 1468, 1354, 1407, 1372, 1427, 1392, 1360, 1464, 1412, 1376, 1368, 1419, 1351, 1434, 1363, 1437, 1440, 1400, 1432, 1445 y 1452, del expediente .

Por otra parte, del análisis del expediente se arriba a la determinación de que el avalúo G-42704-A, no puede ser considerado como prueba válida en virtud de que como ya ha quedado establecido, no existe nexo causal entre la conducta desplegada por el servidor público enjuiciado y la presunta intención de encarecer el precio del inmueble en perjuicio del Instituto Federal Electoral, en virtud de los montos establecidos entre el avalúo G-42704-A y el diverso 2009/3011 de BANOBRAS, ya que si bien es cierto que ambos dictámenes tienen cantidades que difieren en cuanto a su monto, han quedado precisadas a lo largo del presente, las razones por las que se solicitó un nuevo avalúo y no se tomó en cuenta el otro que ni siquiera se probó en el expediente que el ex servidor público hubiera tenido conocimiento de su existencia.

El otro elemento en el que se basa el daño es el avalúo de BANOBRAS. Sin embargo, dicho dictamen valuatorio es válido y legal y en la Resolución no se desvirtúa, esto es no se señalan las deficiencias técnicas, jurídicas o de cualquier índole que tenga este avalúo para que el servidor público no lo considerara como idóneo para ser presentado a la Junta General Ejecutiva.

Si bien el avalúo tomado en cuenta para las negociaciones y consecuente compra del inmueble de Acoxta, establece como valor la cantidad de \$262,990,000.00 (doscientos sesenta y dos millones, novecientos noventa mil pesos 00/100 M.N.), el mismo no se encuentra desacreditado en la propia Resolución pues en la especie no existen juicios de valor, ni indicio alguno que permita arribar a la conclusión de que este dictamen se encuentra mal practicado o sea deficiente en alguno de sus razonamientos o consideraciones y que dichas circunstancias alteraran las condiciones para la compra.

Considerar que existe un daño patrimonial intencional a consecuencia del avalúo de BANOBRAS, llevaría al extremo de someter a procedimiento de responsabilidad legal a dicha institución financiera, aún sin contar con medios de convicción contundentes que desacrediten su avalúo.

En su caso, para arribar a una convicción sobre hechos ciertos se requeriría allegarse de nuevos elementos técnicos que permitieran obtener medios de prueba objetivos, aptos, idóneos, bastantes y concluyentes para dilucidar la

diferencia entre un avalúo y otro, es decir, a efecto que el Contralor contará con una prueba indubitable que determine cual avalúo se encontraba con mayores elementos de veracidad se habría optado por un tercero en discordia o inclusive el sometimiento de ambos avalúos a la evaluación, estudio y análisis de un perito en la materia. De otra manera, la sola determinación de responsabilidades en función de la disparidad produce un juicio basado en presunciones que carecen inclusive de los supuestos para ser considerados indicios, aunado a que dichas presunciones no se encuentran concatenadas con medios de convicción de hecho y de derecho que concluyan en un daño patrimonial y ejercicio indebido del servicio público.

*Tesis: IV.2o.A.126 A Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Novena Época 179803 56 de 116*

*SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO Tomo XX, Diciembre de 2004 Pag. 1416 Tesis Aislada(Administrativa)*

*[TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XX, Diciembre de 2004; Pág. 1416*

### **PRUEBA INSUFICIENTE EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.**

*En observancia a los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales, para que pueda tenerse por acreditada alguna causa de responsabilidad administrativa de un servidor público es requisito indispensable que las pruebas demuestren plenamente que su actuación se adecua a la conducta o causa de responsabilidad expresamente sancionada en la ley. Por tanto, si no existen elementos de prueba aptos, idóneos, bastantes ni concluyentes para tener por demostrados todos los elementos que configuran la causa legal de responsabilidad, debe estimarse que existe prueba insuficiente, porque del conjunto de probanzas valoradas no se llega a la certeza plena de las imputaciones de responsabilidad.*

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA  
ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO

*Amparo directo 145/2004. Luis Alejandro Vázquez Vázquez. 6 de septiembre de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: José Elías Gallegos Benítez. Secretario: Martín Ubaldo Mariscal Rojas.*

En tal virtud, sancionar al servidor público enjuiciado, basándose en la sola comparación entre uno y otro de los avalúos sin analizar, ponderar y calificar con el auxilio de elementos periciales específicos u otros medios probatorios idóneos atentaría contra el principio de congruencia en la Resolución, garantías procesales y principios constitucionales que rigen el procedimiento, elementos que se encuentra obligada a considerar esta autoridad y que están debidamente ilustrados en las tesis y jurisprudencia que se transcriben:

*Tesis: VI.1o.A.262 A Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Novena Época 168557 21 de 116*

*PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO Tomo XXVIII, Octubre de 2008 Pag. 2441 Tesis Aislada(Administrativa)*

*[TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXVIII, Octubre de 2008; Pág. 2441*

**RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA EN EL DICTADO DE LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA RIGE CON EL MISMO ALCANCE QUE EN EL DERECHO PENAL.**

*La tesis VII/2008 sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA", establece, en la parte conducente, que la naturaleza del procedimiento administrativo de responsabilidad, al que por ser parte del derecho administrativo*

sancionador y constituir una manifestación de la potestad sancionadora del Estado, le son aplicables los principios del derecho penal que este último ha desarrollado. **Uno de esos principios es el de congruencia, que en materia de responsabilidad administrativa de los servidores públicos obliga a la autoridad responsable, al momento en que emite la Resolución respectiva, a efectuar las consideraciones pertinentes que funden su actuar en forma armónica, es decir, congruente, de acuerdo con los hechos constitutivos de la infracción administrativa que haya tenido por probados, en relación con la sanción administrativa precisa a la que el servidor público se haya hecho merecedor, en estricto apego a los principios que rigen el derecho administrativo sancionador, referentes a la gravedad de la conducta y de la correspondiente sanción aplicable, pues cualquier desviación al respecto no puede estimarse un simple error intrascendente, como cuando la fracción del precepto legal invocado no guarda congruencia con la sanción impuesta, sino que ello tiene una relevancia innegable, ya que trasciende a la correcta fundamentación y motivación para imponer,** según corresponda, la sanción a un servidor público, en virtud de que la aplicación de la ley en tratándose del derecho administrativo sancionador debe ser exacta y no imprecisa, con el mismo alcance que tiene en el derecho penal, de acuerdo con la responsabilidad por incumplimiento de obligaciones en la que haya incurrido el funcionario público de que se trate, en relación con la exacta sanción que le resulte aplicable, en estricto respeto al principio de congruencia que rige en esta materia.

#### PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO

Amparo en revisión 242/2008. Gerardo Sánchez Martínez. 10 de septiembre de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Higuera Corona. Secretaria: María de Lourdes de la Cruz Mendoza.

*Nota: La tesis 2a. VII/2008 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 733.*

*Tesis: VI.3o.A.147 A Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Novena Época 183409 68 de 116*

*TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO Tomo XVIII, Agosto de 2003 Pag. 1832 Tesis Aislada(Administrativa)*

*[TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XVIII, Agosto de 2003; Pág. 1832*

### **RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA POR OMISIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PRINCIPIOS QUE RIGEN SU CONFIGURACIÓN.**

*En el terreno de la responsabilidad administrativa, la omisión, social y jurídicamente relevante, estará referida siempre a una acción determinada, cuya no realización constituye su existencia. No hay una omisión en sí, sino siempre y en todo caso, la omisión de una acción concreta. De aquí se desprende que el autor de una infracción administrativa debe estar en condiciones de poder realizar la acción; si no existe tal posibilidad, por las razones que sean, no puede hablarse de omisión. Omisión no es, pues, un simple no hacer nada, es no realizar una acción que el sujeto está en situación de poder hacer. Todas las cualidades que constituyen la acción en sentido activo (finalidad y causalidad), han de estar a disposición del sujeto para poder hablar de omisión. La omisión administrativa es, entonces, la omisión de la acción esperada. De todas las acciones posibles que un servidor puede realizar, al ordenamiento jurídico administrativo sólo le interesa aquella que la administración pública espera que el servidor haga, porque le está impuesto el deber legal de realizarla. La responsabilidad administrativa omisiva consiste, por tanto, invariablemente en la inobservancia de una acción fijada que el servidor tenía la obligación de efectuar y que, además, podía hacer;*

*luego, ésta es, estructuralmente, la infracción de un deber jurídico. De esta suerte, lo esencial en esta responsabilidad es el incumplimiento de un deber, al omitir el servidor una acción mandada y, por tanto, esperada con base en el ordenamiento jurídico, con la puntualización de que la omisión también puede presentarse como una infracción de resultado, al vincularse el "dejar de hacer" a una consecuencia.*

**TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA  
DEL SEXTO CIRCUITO**

*Amparo directo 130/2003. 12 de junio de 2003. Unanimidad de votos.  
Ponente: Manuel Rojas Fonseca. Secretario: Jorge Arturo Porras  
Gutiérrez.*

*Tesis P./J. 99/2006 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Novena Época 174 488 1 de 1*

*Pleno Tomo XXIV, Agosto de 2006 Pág. 1565 Jurisprudencia  
(Constitucional,Administrativa)*

*[J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIV, Agosto de  
2006; Pág. 1565*

**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA  
CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS  
CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA  
PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO  
PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA  
POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO.**

*De un análisis integral del régimen de infracciones administrativas, se desprende que el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados. En este orden de ideas, la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico; en uno y otro supuesto la*

*conducta humana es ordenada o prohibida. En consecuencia, tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos. Ahora bien, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudir a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza. Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador -apoyado en el Derecho Público Estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal- irá formando los principios sancionadores propios para este campo de la potestad punitiva del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal.*

*Acción de inconstitucionalidad 4/2006. Procurador General de la República. 25 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Makawi Staines Díaz y Marat Paredes Montiel. El Tribunal Pleno, el quince de agosto en curso, aprobó, con el número 99/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de agosto de dos mil seis.*

De igual forma, en el Considerando Noveno del Proyecto que se presenta, se precisa que a través de la atenta nota del 15 de enero de 2013, sostenida por el Director de Auditoría, se emitió un Dictamen Contable, el cual le fue solicitado por la Dirección de Investigación y Responsabilidades Administrativas de la Contraloría General del Instituto Federal Electoral a fin de determinar el monto del daño económico causado al patrimonio de este órgano electoral.

El Dictamen Contable de mérito, debió generar convicción en lo que se relaciona con el juicio de valor que emite respecto de la cuestión técnica sujeta a su apreciación, esto es, los avalúos, materia del citado Dictamen.

Sin embargo, de modo alguno se hace una correspondencia o correlación con el contenido de los elementos constitutivos técnicos o metodológicos sobre los cuales se determinaron los avalúos, tanto del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN) como del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), ello de acuerdo a lo plasmado en el Proyecto de Resolución de mérito, pues en el Dictamen Contable se determina un presunto daño económico al patrimonio del Instituto Federal Electoral mediante “comparativas entre la información” obtenida de los documentos de los cuales consta el avalúo del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN) y del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS)”.

Por lo que, una simple comparativa de datos numéricos traducidos o cifrados en pesos, obtenidos únicamente de la información que se advierte de los propios avalúos, tal como se desprende en lo unilateral del Dictamen Contable mencionado en el Proyecto de Resolución, sin que se acompañe con otros elementos técnicos de prueba idóneos, que se vinculen o correlacionen con el avalúo, a fin de determinar el daño económico que se atribuye en concepto y por lo tanto, no tiene el carácter de opinión o juicio técnico, capaz de hacer prueba como tal y, en consecuencia, producir convicción.

Existen criterios orientadores sobre estos requisitos indispensables con que deben contar los dictámenes contables cuando no se elabora bajo los principios de contabilidad generalmente aceptados, carece en consecuencia, de valor probatorio y por tanto, es insuficiente para sustentar la legalidad de la Resolución, como el que a continuación se cita:

**DICTAMEN CONTABLE.- CUANDO NO SE ELABORA BAJO LOS PRINCIPIOS DE CONTABILIDAD GENERALMENTE ACEPTADOS CARECE DE VALOR PROBATORIO.-** De los artículos 154 y 211 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, se desprende que el contador que elabora un dictamen pericial contable debe sujetarse a las bases que, en su caso, fije la ley, y en el caso el Código Fiscal de la Federación no establece regla alguna respecto a la forma en que se debe presentar el dictamen, por

tanto hemos de acudir a los principios de contabilidad generalmente aceptados en los que se dispone entre otras circunstancias, que la información contable debe agotar las características de ser útil y confiable, la utilidad de la información contable se basa en la veracidad, que abarca la inclusión de eventos realmente sucedidos, y **la confiabilidad es el crédito que se le da a la información en cuanto es verificable**, siendo necesario que se mencione en qué documentos se practicó el análisis, pues al no darse tales elementos, no existe una razón lógica para llegar a conclusión alguna, y menos aún para obtener resultados, pues **no es suficiente que se haya dicho que la razón se apoyaba en registros contables, documentación comprobatoria relacionada con todos los rubros analizados**, declaraciones de impuestos federales y principios de contabilidad generalmente aceptados, **pues estas citas no son suficientes para verificar los datos del dictamen ofrecido**, sin que tales requisitos estén más allá de la ley, dado que **las conclusiones no son verificables y por tanto no resultan útiles por falta de veracidad y confiabilidad, luego entonces, ese dictamen es insuficiente para desvirtuar la legalidad de la Resolución recurrida.**

**V-TASR-XXVI-604**, Juicio No. 3904/01-12-02-8.- Resuelto por la Segunda Sala Regional de Oriente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 3 de octubre de 2002, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: José Gustavo Ruíz Campos.- Secretario: Lic. Arturo Baltazar Valle. R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año III. Tomo II. No. 29. Mayo 2003. p. 613

Así el Dictamen Contable en cuestión puede constituirse como un auxiliar para emitir la Resolución de mérito, pero no como prueba contundente, toda vez que dicho Dictamen Contable no alcanza o se complementa en el campo del conocimiento técnico, científico o complejo en materia de avalúos de bienes inmuebles que exigen una preparación especializada. Ello en razón del diferendo sobre el costo estimado total del inmueble, materia de la compra-venta indicada y resultado de múltiples avalúos.

Finalmente, es importante considerar que el avalúo en el que la Contraloría General basa el daño patrimonial se solicitó nueve meses previos a la compra del inmueble y se terminó al menos seis meses antes por lo que dado el crecimiento en la plusvalía inmobiliaria de la zona, se debió haber actualizado, y no tomarse simplemente como referente. Esto es, el presunto daño no puede calcularse mediante la resta entre los dos avalúos.

En la Resolución se refieren los tres avalúos que se hicieron sobre el inmueble de Acoxta, si bien para efectos de analizar las irregularidades en las que pudo haber incurrido el ex servidor público denunciado se debe valorar la juridicidad de los motivos que provocaron no recoger el segundo avalúo, para efectos de la determinación de la sanción pecuniaria al ex servidor público denunciado, no se debe valorar el segundo avalúo que éste desconocía. En su caso, la Contraloría General debió requerir un nuevo avalúo a una institución diversa para que con base en éste, hiciera una determinación objetiva del daño patrimonial, es decir debió requerir el avalúo de un tercer perito en discordia.

Con los argumentos expuestos, es conveniente hacer una distinción entre el “**daño superior a los intereses públicos fundamentales**” y el “**daño patrimonial**” o **quebranto** en los términos que se señalan en el Considerando **NOVENO de la Resolución, página 418 a 434**, para que quede claro que las conductas atribuidas al C. Miguel Fernando Santos Madrigal no produjeron ningún tipo de daño.

Como ya señalamos en el cuerpo de la Resolución no se acredita que haya existido un daño superior a los intereses públicos fundamentales o de buen despacho del Instituto. Por el contrario, las conductas actualizadas por el C. Miguel Fernando Santos Madrigal fueron para que el Instituto Federal Electoral pudiera cumplir con las nuevas atribuciones derivadas de la reforma electoral 2007-2008.

Por lo que se refiere al daño patrimonial en las páginas 418 a 434 de la Resolución de mérito, al estructurar el **CONSIDERANDO NOVENO, denominado DE LA ACREDITACIÓN DEL DAÑO**, establece la autoridad administrativa resolutora específicamente en la página **418**: “\_... *Del análisis de las constancias que integran el expediente en que se actúa se llega a la conclusión de que el C. Miguel Fernando Santos Madrigal, con las conductas atribuidas durante el tiempo en que se desempeñó como Director Ejecutivo de Administración ocasionó daños al patrimonio del Instituto Federal Electoral que ascienden a \$123,400,363.70... ”. **NO OBSTANTE NO FORMULA ANÁLISIS ALGUNO RESPECTO AL DAÑO SUPERIOR A LOS INTERESES PÚBLICOS FUNDAMENTALES.***

De la conclusión expuesta por la autoridad administrativa resolutora, los suscritos Consejeros Electorales integrantes del este Consejo General del Instituto Federal Electoral con la finalidad de dar cumplimiento al principio de legalidad, y ajustarse al contenido de lo dispuesto por el artículo 384, párrafos 2 y 3 del Código Federal

de Instituciones y Procedimientos Electorales, y poder establecer la procedencia de la sanción propuesta al ex servidor público instrumentado, arribamos a que **existe una ausencia de dos requisitos que el propio Contralor General del Instituto Federal Electoral definió en su Lineamiento QUINCUAGÉSIMO QUINTO del cuerpo de *Lineamientos para la atención de quejas, denuncias, procedimientos y recurso de revocación en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Instituto Federal Electoral*, que son a saber:**

- a) **el que se haya actualizado un daño superior a los intereses públicos fundamentales o de buen despacho del Instituto Federal Electoral, en términos del artículo 105 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y**
- b) **el trastorno importante producido en el funcionamiento normal del Instituto Federal Electoral, que ha violado de manera trascendente, uno o más de los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, pero únicamente desde el punto de vista de la materia administrativa, que es de la competencia de la Contraloría General.**

En los "Lineamientos para la atención de quejas, denuncias y procedimientos y recurso de revocación en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Instituto Federal Electoral", antes citados, concretamente en el quincuagésimo quinto se advierte que las conductas graves y sistemáticas de referencia, en principio, deben tratarse de las señaladas como irregulares en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y entenderse como:

*Hechos generalizados, recurrentes y de consecuencias continuas vinculadas entre sí, consecuentes a un estado de cosas que actualicen un **daño superior** a los intereses públicos fundamentales o de buen despacho del Instituto Federal Electoral, en términos del artículo 105 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;*

El artículo 105 establece como fines institucionales, contribuir al desarrollo de la vida democrática; preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; integrar el Registro Federal de Electores; asegurar a los ciudadanos el ejercicio

de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática, y fungir como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los objetivos propios del Instituto, a los de otras autoridades electorales y a garantizar el ejercicio de los derechos que la Constitución otorga a los partidos políticos en la materia.

El artículo 105, numeral 2 citado, prevé que todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad. En ese orden de ideas, causan un daño fundamental los hechos que motiven algún trastorno importante en su funcionamiento normal, violando de manera trascendente, uno o más de sus principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, y en los citados Lineamientos se señala que en estos casos, únicamente desde el punto de vista de la materia administrativa, que es de la competencia de la Contraloría General.

En la sustanciación del procedimiento administrativo las diligencias se enfocaron a determinar que hubo incremento artificial en el precio de compra del inmueble, por lo que queda desestimada esta hipótesis que es el sustento principal de la imputación de responsabilidad y al no existir un daño patrimonial, tampoco es posible acreditar que haya existido un daño superior a los intereses públicos fundamentales o de buen despacho del Instituto. Por el contrario, las conductas actualizadas por el servidor público, fueron para que el Instituto Federal Electoral pudiera cumplir con las nuevas atribuciones derivadas de la reforma electoral 2007-2008 y ese sí es un hecho que además de notorio, queda acreditado en el dictamen final de procedencia para adquisición del inmueble de Acoxa.

Adicionalmente, resulta importante señalar que las conductas en lo individual, si bien es cierto que pueden revestir el carácter de irregularidad administrativa, también lo es que no pueden considerarse como graves en los términos que se han mencionado, de ahí que al no tener la intencionalidad que le atribuye la Contraloría General, y al no ser sistemáticas pierden la precondition que señala el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para ser consideradas como suficientes para determinar una sanción.

En el anterior apartado se han precisado las conductas y omisiones imputadas al ex funcionario. También a lo largo del presente Considerando se ha establecido que no existe constancia alguna que permita advertir que existió un actuar doloso respecto a la compra de un inmueble y, en consecuencia, un daño patrimonial en detrimento del Instituto Federal Electoral.

Por ello, no pueden considerarse como graves las conductas identificadas por la Contraloría General, puesto que dicho carácter se encuentra condicionado a la existencia del daño, esto es, al detrimento, pérdida o menoscabo que puedan afectar a los bienes propiedad del Instituto Federal Electoral. Por ello, como ya se precisó, si la compra del inmueble identificado como "ACOXPA" no revistió ilegalidad alguna por no haberse demostrado por la Contraloría; consecuentemente, las acciones y omisiones que presuntamente le dieron sustento, no pueden calificarse como generadoras de una sanción administrativa susceptible de ser conocida por el Consejo General.

**QUINTO. DE LA IMPROCEDENCIA.-** La Contraloría General del Instituto Federal Electoral en el punto resolutivo tercero de la Resolución del expediente CG/SAJ-R/OC/001/2001 en contra del C. Miguel Fernando Santos Madrigal propone una sanción administrativa consistente en inhabilitación temporal para desempeñar empleos cargos o comisiones en el servicio público por un período de cinco años, asimismo, una sanción económica por la cantidad de \$124,634,367.33 (ciento veinticuatro millones seiscientos treinta y cuatro mil trescientos sesenta y siete pesos 33/100 M.N.), monto que se calculó, tomando en consideración el daño patrimonial causado al Instituto Federal Electoral por \$123,400,363.70 (ciento veintitrés millones cuatrocientos mil trescientos sesenta y tres pesos 70/100) al cual se le sumó adicionalmente un 1% (uno por ciento), por concepto de reparación del daño.

Ahora bien, el artículo 384 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece lo siguiente:

*“Artículo 384*

*1. Las sanciones aplicables a las faltas contempladas en el presente capítulo y a las cometidas en contravención del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos consistirán en:*

Lunes 14 de enero de 2008 DIARIO OFICIAL (Cuarta Sección) 125

- a) *Apercibimiento privado o público;*
- b) *Amonestación privada o pública;*
- c) *Sanción económica;*
- d) *Suspensión;*
- e) *Destitución del puesto, y*
- f) *Inhabilitación temporal, hasta por cinco años, para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público”.*

Acorde con el artículo 385, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las faltas son valoradas, y en su caso sancionadas de conformidad con los criterios establecidos, en lo conducente, en los artículos 13, 14, 15 y 16 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Por su parte, el artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, determina:

***ARTÍCULO 13.-*** *Las sanciones por falta administrativa consistirán en:*

- I.*** *Amonestación privada o pública;*
- II.-*** *Suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año;*
- III.-*** *Destitución del puesto;*
- IV.-*** *Sanción económica, e*

**V.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.**

*Cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se impondrán de seis meses a un año de inhabilitación.*

*Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique beneficio o lucro, o cause daños o perjuicios, será de un año hasta diez años si el monto de aquéllos no excede de doscientas veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal, y de diez a veinte años si excede de dicho límite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos.*

*En el caso de infracciones graves se impondrá, además, la sanción de destitución.*

*En todo caso, se considerará infracción grave el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII del artículo 8 de la Ley. ...”*

**“ARTICULO 14.-** *Para la imposición de las sanciones administrativas se tomarán en cuenta los elementos propios del empleo, cargo o comisión que desempeñaba el servidor público cuando incurrió en la falta, que a continuación se refieren:*

**I.-** *La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la Ley o las que se dicten con base en ella;*

**II.-** *Las circunstancias socioeconómicas del servidor público;*

**III.-** *El nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, entre ellos la antigüedad en el servicio;*

**IV.-** *Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;*

**V.-** *La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y*

**VI.-** *El monto del beneficio, lucro, o daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.*

*Para los efectos de la Ley, se considerará reincidente al servidor público que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el artículo 8 de la Ley, incurra nuevamente en una o varias conductas infractoras a dicho precepto legal...”*

**ARTICULO 15.-** *Procede la imposición de sanciones económicas cuando por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 8 de la Ley, se produzcan beneficios o lucro, o se causen daños o perjuicios, las cuales podrán ser de hasta tres tantos de los beneficios o lucro obtenidos o de los daños o perjuicios causados. En ningún caso la sanción económica que se imponga podrá ser menor o igual al monto de los beneficios o lucro obtenidos o de los daños o perjuicios causados.*

...

*Al respecto se puede considerar la tesis con No. Registro: 183,393 en Materia(s): Administrativa de la Novena Época, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XVIII, Agosto de 2003, identificada con la clave de control, Tesis: I.7o.A.233 A, en la página: 1842, bajo el rubro:*

**SERVIDORES PÚBLICOS. LA SANCIÓN DE INHABILITACIÓN DE UNO A DIEZ AÑOS, CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 53, FRACCIÓN VI, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, REQUIERE LA EXISTENCIA DE UN LUCRO, DAÑO O PERJUICIO CUANTIFICABLE EN CANTIDAD LÍQUIDA, SIN IMPORTAR LA GRAVEDAD DE LA CONDUCTA ATRIBUIDA.** *El precepto legal invocado dispone que la inhabilitación de uno a diez años procederá cuando el acto u omisión que hubiese generado la responsabilidad del servidor público implique lucro o cause daños y perjuicios, y éstos excedan de doscientas veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal; mientras que para la inhabilitación de diez a veinte años, es necesario que el lucro, daño o perjuicio, sea superior a la cantidad recién señalada, y que "Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores*

*públicos.", refiriéndose al supuesto de inhabilitación de diez a veinte años. Es decir, tratándose de conductas calificadas como graves, podrá inhabilitarse al servidor público entre diez y veinte años, sin importar si se haya obtenido un lucro o causado un daño, pero jamás podrá imponerse la sanción de uno a diez años, por la sola circunstancia de que la conducta revista el carácter de grave, pues se requiere además haber obtenido un lucro, o causado daño o perjuicio cuantificable en dinero.*

**SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**

*Amparo en revisión 2137/2003. Director General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Función Pública y Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 25 de junio de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Carlos Alfredo Soto Morales.*

Por lo tanto, la sanción propuesta por la Contraloría General es la máxima administrativa prevista en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, esto es cinco años de inhabilitación y como sanción económica el monto al que la Contraloría General considera que asciende el daño patrimonial ocasionado al Instituto Federal Electoral, más un uno por ciento en reparación del daño en cumplimiento a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que señala que la sanción económica debe ser mayor al daño patrimonial causado.

A lo largo de esta Resolución hemos señalado que para que proceda una sanción aplicable a un Director Ejecutivo las conductas cometidas deben tener la calidad de graves y sistemáticas, de conformidad con el artículo 384, numerales 2 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y que en los Lineamientos para la atención de quejas, denuncias, procedimientos y recurso de revocación en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Instituto Federal Electoral se establece que los actos u omisiones deben además actualizar un daño superior a los intereses públicos fundamentales o de buen despacho del Instituto Federal Electoral, en términos del artículo 105 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y que se debe

haber causado un trastorno importante en el funcionamiento normal del Instituto Federal Electoral, que ha violado de manera trascendente, uno o más de los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, desde el punto de vista administrativo.

A lo largo de este engrose hemos reiterado que consideramos que la Resolución carece de congruencia y falta de exhaustividad en las diligencias que la sustentan por lo que:

a) No queda probada la intencionalidad de incrementar el precio para favorecer al entonces propietario de inmueble;

b) No se acredita la sistematicidad en las conductas ni la gravedad de las mismas,

c) No se acredita que con su actuar, hubiera ocasionado un daño patrimonial

d) No se actualizó un daño en términos del artículo 105 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y,

e) No se causó un trastorno al funcionamiento del Instituto ni se violaron los principios que lo rigen.

Asimismo, en el cuerpo de la Resolución, se menciona que mediante diversos oficios se solicitó opinión a la Secretaría Ejecutiva, al Contralor General y a la Directora Jurídica sobre cuál era la mejor opción entre diversas instituciones financieras para solicitar el avalúo del inmueble de Acoypa, la Dirección Jurídica advirtió que los servicios ofrecidos por BBVA Bancomer ofrecían varias ventajas sobre el resto y la Contraloría aunque refirió que no estaba facultada para dar opiniones mencionó que entre las cotizaciones no se encontraba ninguna del INDAABIN, lo cual podría constituir un elemento deseable para obtener las mejores condiciones para el Instituto, sin embargo no consta en la investigación diligencia alguna por la que se haya confirmado o indagado respecto de las opiniones vertidas para optar por alguna institución financiera, de haber sido así se contaría con elementos para acreditar o no la responsabilidad del Lic. Santos en caso de haber actuado unilateralmente y/o fuera de marco normativo alguno, no siendo obvio señalar que en la justificación en la que se optó por BANOBRAS se estableció entre otras: *“Es una institución pública con amplia y reconocida*

*experiencia en la celebración de contratos de arrendamiento financiero con organizaciones del sector público.”*

De ello se advierte que aunque la decisión de realizar el avalúo con BANOBRAS no atendió a una ponderación en el precio de los servicios, si atendió a que se trataba de una institución pública y con experiencia en la prestación del servicio que se pretendía contratar.

Por lo tanto, este Consejo General del Instituto Federal Electoral, dentro del término de 45 días hábiles computables a partir del momento en que resolvió el Contralor General respecto de la responsabilidad administrativa del ex servidor público que nos ocupa y envió el expediente con su propuesta de sanción, con la finalidad de dar cumplimiento al principio de legalidad, y en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 384, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales determina: **la improcedencia de la sanción propuesta** al C. Miguel Fernando Santos Madrigal, ex Director Ejecutivo de Administración del Instituto Federal Electoral, en la Resolución del expediente CG/SAJ-R/OC/001/2011.

En mérito de lo expuesto, toda vez que se ha actualizado la improcedencia de la sanción propuesta por la Contraloría General del Instituto Federal Electoral con motivo de la Resolución definitiva dictada en el expediente de procedimiento de responsabilidades administrativas CG/SAJ-R/OC/001/2011, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 41, párrafo segundo, Base V, párrafos segundo y quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, considerando la creación constitucional de la Contraloría General del Instituto Federal Electoral, la cual goza de autonomía técnica y de gestión, en términos de lo dispuesto por el artículo 388, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General del Instituto Federal Electoral, en apego a lo dispuesto por los artículos 105, párrafo 2 y 118, párrafo 1, incisos b) y w) del Código Federal de la materia citado, determina:

## **R E S O L U T I V O S**

**PRIMERO.-** Este Órgano Colegiado determina la **improcedencia de la propuesta de sanción realizada por el Contralor General del Instituto Federal Electoral**, toda vez que la falta imputada al citado ex servidor público **no se**

**adecua al supuesto de sistematicidad y gravedad descrito por el Contralor General**, lo anterior de conformidad con lo dispuesto por el artículo 385, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los criterios establecidos, en lo conducente, en los artículos 13, 14, 15 y 16 de la LFRASP, **ley de aplicación supletoria a la materia, en términos de lo dispuesto por el artículo 381, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**, así como en los *Lineamientos emitidos por Acuerdo 02/2010 del Contralor General publicado en el DOF del día 3 de mayo de 2010*, específicamente el **QUINCUAGÉSIMO QUINTO**, donde se advierte que las conductas graves y sistemáticas de referencia, en principio, deben tratarse de las señaladas como irregulares en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y entenderse:

- a) **Hechos generalizados, recurrentes y de consecuencias continuas vinculadas entre sí, consecuentes a un estado de cosas que actualicen un daño superior a los intereses públicos fundamentales o de buen despacho del Instituto Federal Electoral, en términos del artículo 105 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;**
- b) **Que los hechos cometidos, motiven algún trastorno importante en su funcionamiento normal, violando de manera trascendente, uno o más de sus principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, pero únicamente desde el punto de vista de la materia administrativa, que es de la competencia de la Contraloría General.**

De tal manera, que al no existir **la hipótesis legal de CONDUCTA GRAVE Y SISTEMÁTICA**, por no haberse producido **DAÑO ALGUNO A LA INSTITUCIÓN**, como consta en el **Considerando SÉPTIMO DE LA RESOLUCIÓN QUE NOS OCUPA**, este órgano colegiado con la facultad que le confiere el artículo 384, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en el procedimiento administrativo que nos ocupa, así como en el **Considerando Octavo y resolutive Cuarto, páginas 490 y 503**, respectivamente, de la Resolución definitiva del expediente CGE/09/042/2010, determina: **la improcedencia de sancionar** al C. Miguel Fernando Santos Madrigal, ex Director Ejecutivo de Administración del Instituto Federal Electoral.

**SEGUNDO.- Archívese** por lo que hace a la intervención de este Consejo General del Instituto Federal Electoral como definitivamente concluido este asunto para los efectos conducentes a que haya lugar.

**TERCERO.- Notifíquese** personalmente al Licenciado Miguel Fernando Santos Madrigal ex servidor público del Instituto Federal Electoral, tanto el Proyecto de Resolución presentada por la Contraloría General del Instituto Federal Electoral recaída al expediente CG/SAJ-R/OC/001/2011, así como esta Resolución engrosada.

**CUARTO.- Notifíquese a la Contraloría General del Instituto Federal Electoral.**

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 20 de marzo de dos mil trece, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctora María Marván Laborde, Doctor Benito Nacif Hernández y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE  
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LEONARDO VALDÉS  
ZURITA**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**