

CG93/2014

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO OFICIOSO EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, IDENTIFICADO COMO P-UFRPP 305/12**

Distrito Federal, 24 de febrero de dos mil catorce.

**VISTO** para resolver el expediente número **P-UFRPP 305/12**, integrado por hechos que se considera constituyen infracciones a la normatividad electoral en materia de origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos nacionales.

**ANTECEDENTES**

**I. Resolución que ordena el inicio del procedimiento oficioso.** En sesión extraordinaria celebrada el cinco de septiembre de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó la Resolución **CG628/2012**, respecto de las irregularidades determinadas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Egresos de los Partidos Políticos Nacionales correspondientes al ejercicio dos mil once, mediante la cual, entre otras cuestiones, se ordenó el inicio de un procedimiento oficioso en materia de fiscalización por lo que hace al Partido de la Revolución Democrática, ello en atención a lo establecido en el Punto Resolutivo **NOVENO**, Considerando 2.3, inciso **z**), conclusión **47**. A continuación se transcribe la parte que interesa.

*“**NOVENO.** Se ordena a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos que, en el ámbito de sus atribuciones, inicie los procedimientos oficiosos señalados en los Considerandos respectivos.”*

**“2.3 PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**

(...)

**z)** *En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión 47, lo siguiente:*

**EGRESOS**

***Apoyos a Fundaciones e Institutos de Investigación***

**Conclusión 47**

*‘El partido no presentó los recibos que acrediten la entrega del recurso de giros inmediatos por concepto de pago de apoyos y becas, por un importe de \$33,277.76 (\$24,651.36 y \$8,626.40).’*

**I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

**• Por lo que hace al importe de \$24,651.36**

*De la verificación a la cuenta ‘Transferencias a Fundaciones e Instituto’, subcuenta ‘Especie’, se localizaron 2 pólizas contables que carecían de su respectivo soporte documental. A continuación se detallan las pólizas en comento:*

REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
PE-00S674/02-11	\$135,000.00
PE-00S680/02-11	263,043.20
<b>TOTAL</b>	<b>\$398,043.20</b>

*En consecuencia, se solicitó mediante oficio UF-DA/6303/12 del 20 de junio de 2012, recibido por el partido el mismo día, al instituto político presentara lo siguiente:*

- Las pólizas señaladas en el cuadro que antecede, con su respectivo soporte documental en original, a nombre del partido y con la totalidad de los requisitos fiscales.*
- En su caso, las copias de los cheques correspondientes a los pagos que hubieran excedido el tope de 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año de 2011 equivalían a \$5,982 (100 x*

*\$59.82), con la leyenda 'para abono en cuenta del beneficiario', anexas a su respectiva póliza.*

- *Las aclaraciones que a su derecho conviniera.*

*Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 8.8, 12.1 y 12.7 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente hasta el 31 de diciembre de 2011, en relación con los artículos 29, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII y segundo, 29-B y 29-C del Código Fiscal de la Federación.*

*Al respecto, con escrito SAFYPI/432/2012 del 4 de julio de 2012, recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:*

*'(...) se anexan las pólizas señaladas en el cuadro que antecede, con su respectivo soporte documental en original, a nombre del partido y con la totalidad de los requisitos fiscales, así como las copias de cheques con la leyenda 'para abono en la cuenta del beneficiario.'*

*Del análisis y verificación a la documentación presentada, se determinó lo siguiente:*

*El partido presentó las pólizas PE-00S674/02-11 y PE-00S680/02-11, anexando copias de los cheques respectivos con la leyenda 'para abono en cuenta del beneficiario', así como tres escritos internos números SSJDH/0126/2010, SSJDH/0047/2010 y SSJDH-ERA/057/11; sin embargo, omitió presentar las facturas originales que ampararan los gastos registrados mediante las pólizas observadas; razón por la cual, la observación quedó no subsanada.*

*Ahora bien, de la verificación a los escritos señalados en el párrafo anterior, se determinó que el C. Enrique Romero Aquino, solicitó al responsable de las finanzas del partido, la liberación de cheques a favor de 'Telecomunicaciones de México', como se transcribe a continuación:*

*'(...) Solicito la liberación de un cheque (...) a nombre de 'Telecomunicaciones de México', el cual deberá estar certificado. Estos recursos se asignarán al envío de becas a los beneficiarios del Programa Ovando y Gil. (...).'*

*Derivado de lo anterior, esta autoridad determinó que los gastos que amparaban las facturas observadas correspondían al pago de becas; sin embargo, estas (sic) no corresponden a actividades propias del partido.*

*Fue preciso señalar que esta autoridad electoral tiene como atribución la de vigilar que los recursos que sobre el financiamiento ejerzan los partidos políticos se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en la normatividad, siendo éstas las relativas a su operación ordinaria y gastos de campaña, así como aquellas que promuevan la participación del pueblo en la vida democrática. Sin embargo, los gastos por concepto de becas no guardan relación alguna con las actividades o fines propios de un partido político y no son necesarios para el buen funcionamiento del mismo.*

*En consecuencia, mediante oficio UF-DA/8931/12 del 25 de julio de 2012, recibido por el partido el mismo día, se solicitó al instituto político presentara lo siguiente:*

- *Las evidencias que justificaran razonablemente el objeto del gasto realizado.*
- *Los comprobantes que ampararan el apoyo otorgado a cada uno de los beneficiarios de las becas, anexos a su respectiva póliza.*
- *Las aclaraciones que a su derecho conviniera.*

*Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, incisos k) y o) y 81, numeral 1, incisos c) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1 y 23.2 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente hasta el 31 de diciembre de 2011, en relación con los artículos 29, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII y segundo, 29-B y 29-C del Código Fiscal de la Federación.*

*Al respecto, con escrito SAFYPI/523/2012 del 1 de agosto de 2012, recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:*

*'Se anexan las pólizas (sic) PE-00S674/02-11 y PE-00S680/02-11 con sus comprobantes (sic) que amparan el apoyo otorgado a cada uno de los beneficiarios de las becas.'*

*Ahora bien, por lo que respecta a la diferencia del monto observado, la cual asciende a \$24,651.36, no se tiene la certeza de la aplicación de los recursos,*

*toda vez que el partido omitió presentar los recibos que acreditaran la entrega de recursos por concepto de 'apoyos PRD'.*

*En consecuencia, al no presentar comprobantes de giros inmediatos por concepto de apoyos y becas, por un importe de \$24,651.36, este Consejo General considera que ha lugar a iniciar un procedimiento oficioso, con la finalidad de determinar si el partido político se apegó a la normatividad aplicable respecto del origen y aplicación de los recursos. Lo anterior, con fundamento en los artículos 77, numeral 6; 81, numeral 1, incisos c) y o); 118, numeral 1, incisos h), w) y z); y 361 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

**• Por lo que hace al importe de \$8,626.40**

*De la revisión a la cuenta 'Servicios Generales', subcuentas 'Servicios Asistenciales' y 'Servicio Postal', se localizó el registro de pólizas que presentaron como soporte documental comprobantes de giros inmediatos a favor de terceros por concepto de 'Apoyo PRD', así como la relación de las personas beneficiadas; sin embargo, por su concepto no correspondían a actividades propias del partido. Los casos en comento se detallan en el **Anexo 7** del Dictamen Consolidado (Anexo 2 del oficio UF-DA/6303/12).*

*Fue preciso señalar que esta autoridad electoral tiene como atribución la de vigilar que los recursos que sobre el financiamiento ejerzan los partidos políticos se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en la normatividad, siendo éstas las relativas a su operación ordinaria y gastos de campaña, así como aquellas que promuevan la participación del pueblo en la vida democrática. Sin embargo, los gastos mencionados no guardan relación alguna con las actividades o fines propios de un partido político y no son necesarios para el buen funcionamiento del mismo.*

*Adicionalmente, aun cuando el partido presentó la relación citada, omitió presentar los 14 comprobantes señalados con (1) en la columna 'Número' del Anexo 7 del Dictamen Consolidado, que comprobaran la entrega o el apoyo recibido por los beneficiarios.*

*En consecuencia, mediante oficio UF-DA/6303/12 del 20 de junio de 2012, recibido por el partido el mismo día, se solicitó al instituto político presentara lo siguiente:*

- *Las evidencias que justificaran razonablemente el objeto del gasto realizado.*

- *Los comprobantes señalados con (1) en el **Anexo 7** del Dictamen Consolidado, los cuales ampararan el apoyo otorgado a cada uno de los beneficiarios, anexos a su respectiva póliza.*
- *Las aclaraciones que a su derecho conviniera.*

*Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, incisos k) y o) y 81, numeral 1, incisos c) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 23.2 del Reglamento de la materia.*

*Al respecto, con escrito SAFYPI/432/2012 del 4 de julio de 2012, recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:*

*'(...) Se informa que la documentación solicitada se solicita (sic) a la Unidad de Fiscalización respectiva.'*

*La respuesta del partido se consideró insatisfactoria, toda vez que omitió presentar la documentación solicitada; así como justificar el objeto del gasto realizado; razón por la cual, la observación quedó no subsanada.*

*En consecuencia, mediante oficio UF-DA/8931/12 del 25 de julio de 2012, recibido por el partido el mismo día, se solicitó nuevamente al instituto político presentara lo siguiente:*

- *Las evidencias que justificaran razonablemente el objeto del gasto realizado.*
- *Los comprobantes señalados con (1) en la columna 'Número' del **Anexo 7** del Dictamen Consolidado, los cuales ampararan el apoyo otorgado a cada uno de los beneficiarios, anexos a su respectiva póliza.*
- *Las aclaraciones que a su derecho conviniera.*

*Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, incisos k) y o) y 81, numeral 1, incisos c) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 23.2 del Reglamento de la materia.*

*Con escrito SAFYPI/523/2012 de 1 de agosto de 2012, recibido por la autoridad el mismo día, el partido dio contestación al oficio referido; sin embargo, respecto a este punto no presentó aclaración ni documentación alguna.*

*Al respecto, es importante mencionar, que el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.*

*Aunado a lo anterior, debe considerarse que el artículo 32.3, inciso f) del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales establece que independientemente de lo dispuesto en el propio Reglamento, los partidos deberán sujetarse a las disposiciones fiscales y de seguridad social que están obligados a cumplir, entre ellas las contribuciones necesarias a los organismos de seguridad social, quienes tienen como finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión, previo cumplimiento de los requisitos legales.*

*Ahora bien, por lo que respecta a la diferencia del monto observado, la cual asciende a \$8,626.40, no se tiene la certeza de la aplicación de los recursos, toda vez que el partido omitió presentar 14 recibos que acreditaran la entrega de recursos por concepto de 'apoyos PRD' referenciados con (1) en la columna 'Numero' del **Anexo 7** del Dictamen, por un importe de \$8,626.40, toda vez que el partido no presentó documentación ni aclaración alguna.*

*En consecuencia, al no presentar 14 comprobantes de giros inmediatos por concepto de apoyos y becas, por un importe \$8,626.40, este Consejo General considera que ha lugar a iniciar un procedimiento oficioso, con la finalidad de determinar si el partido político se apegó a la normatividad aplicable respecto del origen y aplicación de los recursos. Lo anterior, con fundamento en los artículos 77, numeral 6; 81, numeral 1, incisos c) y o); 118, numeral 1, incisos h), w) y z); y 361 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

(...)"

**II. Acuerdo de inicio del procedimiento oficioso.** El veintiséis de septiembre de dos mil doce, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral (en adelante Unidad de Fiscalización) acordó

integrar el expediente respectivo, registrarlo en el libro de gobierno, asignarle el número de expediente **P-UFRPP 305/12**, notificar al Secretario de este Consejo de su inicio; así como, publicar el Acuerdo y su respectiva cédula de conocimiento en los estrados de este Instituto.

**III. Publicación en estrados del Acuerdo de inicio del procedimiento oficioso.**

- a) El veintiséis de septiembre de dos mil doce, la Unidad de Fiscalización fijó en los estrados de este Instituto durante setenta y dos horas, el Acuerdo de inicio del procedimiento de mérito y la cédula de conocimiento.
- b) El uno de octubre de dos mil doce, se retiraron del lugar que ocupan en este Instituto los estrados de la Unidad de Fiscalización, el citado Acuerdo de inicio, la cédula de conocimiento y, mediante razones de publicación y retiro, se hizo constar que dicho Acuerdo y cédula fueron publicados oportunamente.

**IV. Aviso de inicio del procedimiento oficioso al Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral.** El dos de octubre de dos mil doce, mediante oficio UF/DRN/11400/2012, la Unidad de Fiscalización informó al Secretario del Consejo General de este Instituto, el inicio del procedimiento de mérito.

**V. Notificación del inicio del procedimiento oficioso al Partido de la Revolución Democrática.** El dos de octubre de dos mil doce, mediante oficio UF/DRN/11417/2012, la Unidad de Fiscalización notificó al Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante este Consejo General, el inicio del procedimiento oficioso de mérito.

**VI. Solicitud de información y documentación a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros de la Unidad de Fiscalización.**

- a) El veintisiete de septiembre de dos mil doce, mediante oficio UF/DRN/426/2012, la Dirección de Resoluciones y Normatividad solicitó a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros (en adelante Dirección de Auditoría), remitiera copia simple de la documentación soporte relacionada con la observación que originó el procedimiento administrativo sancionador en que se actúa.

- b) El seis de noviembre de dos mil doce, mediante oficio UF-DA/1290/12, la Dirección de Auditoría dio contestación al oficio en comento, remitiendo copia simple de la documentación solicitada.

**VII. Requerimiento de información y documentación al Partido de la Revolución Democrática.**

- a) El tres de octubre de dos mil doce, mediante oficio UF/DRN/11664/2012, la Unidad de Fiscalización requirió al Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante este Consejo General, a efecto de que presentara la documentación relacionada con los comprobantes de recibo de giros inmediatos nacionales materia de análisis.
- b) El once de octubre de dos mil doce, mediante oficio CEMM-822/2012, el Representante del partido político incoado, solicitó una prórroga de diez días hábiles para dar cumplimiento al requerimiento de información y documentación.
- c) El dieciséis de octubre de dos mil doce, mediante oficio UF/DRN/12122/2012, la Unidad de Fiscalización otorgó la prórroga de diez días hábiles contados a partir de la recepción del oficio de mérito
- d) El treinta y uno de octubre de dos mil doce, mediante oficio CEMM-875/2012, el Representante del partido incoado, solicitó nuevamente una prórroga de diez días hábiles para dar cumplimiento al requerimiento de información y documentación.
- e) El seis de noviembre de dos mil doce, mediante oficio UF/DRN/12954/2012, la Unidad de Fiscalización otorgó el término de diez días hábiles improrrogables para dar cumplimiento al requerimiento de autoridad.
- f) El veintiuno de noviembre de dos mil doce, mediante oficio CEMM-921/2012, el Representante del partido político incoado, envía información y documentación relacionada con los giros inmediatos nacionales inherentes al monto involucrado.
- g) El veintiocho de febrero de dos mil trece, mediante oficio UF/DRN/2086/2013, la Unidad de Fiscalización, requirió de nueva cuenta al Representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General de este Instituto, a efecto de que remitiera información y documentación relacionada con los

comprobantes de recibo de giros inmediatos nacionales, misma que omitió remitir en su último escrito de respuesta.

- h) El ocho de marzo de dos mil trece, mediante oficio CEMM-105/2013, el Representante propietario del partido político incoado, solicitó una prórroga de veinte días hábiles para dar cumplimiento al requerimiento de información y documentación. Adicionalmente anexó a su escrito el oficio SAFyPI/172/2013, mediante el cual presenta copia simple del giro telegráfico inmediato nacional correspondiente a la C. Maurilia Gutiérrez Banderas.
- i) El once de marzo de dos mil trece, mediante oficio UF/DRN/2415/2013, la Unidad de Fiscalización otorgó el término de diez días hábiles improrrogables para dar cumplimiento al requerimiento de referido en el inciso g) del presente numeral.
- j) El veintiuno de marzo de dos mil trece, mediante oficio CEMM-120/2013, el Representante del Partido de la Revolución Democrática, envió información y documentación relacionada con los giros inmediatos nacionales inherentes al monto involucrado.

#### **VIII. Ampliación del plazo para resolver.**

- a) El veintitrés de noviembre de dos mil doce, dada la naturaleza de las pruebas ofrecidas, la línea de investigación y las diligencias que deben realizarse para substanciar adecuadamente el procedimiento oficioso que por esta vía se resuelve, el Director General de la Unidad de Fiscalización emitió el Acuerdo por el que se amplía el plazo de sesenta días naturales para presentar a este Consejo General el proyecto de Resolución correspondiente.
- b) En esta misma fecha, mediante oficio número UF/DRN/13604/2012, la Unidad de Fiscalización informó al Secretario del Consejo General de este Instituto, el Acuerdo referido en el inciso anterior.

#### **IX. Solicitud de información y documentación a Telecomunicaciones de México, "Telecomm, Telégrafos".**

- a) Mediante oficios UF/DRN/4466/2012 y UF/DRN/6342/2013, de diecisiete de mayo y veinticuatro de junio de dos mil trece, respectivamente, la Unidad de Fiscalización solicitó al Director General de Telecomunicaciones de México, "Telecomm, Telégrafos", a efecto de que remitiera copia certificada; así como

una relación de los giros inmediatos nacionales que hayan sido pagados con los cheques número 0631, 0674 y 0680, correspondientes a la cuenta bancaria terminación 658 de la institución de crédito BBVA Bancomer, S.A.

- b) El veinticuatro de junio de dos mil trece, mediante oficio número 4000.-01175, suscrito por el C. Rufino Martínez Becerril, como encargado de la Dirección de Operación de la Red de Oficinas de Telecomunicaciones de México, "Telecomm, Telégrafos", dio contestación a lo solicitado, presentando los giros respectivos.
- c) El dieciséis de diciembre de dos mil trece, mediante oficio UF/DRN/10368/2013, la Unidad de Fiscalización solicitó al Director General de Telecomunicaciones de México, "Telecomm, Telégrafos", a efecto de remitir información respecto al giro inmediato a nombre de la C. Ofelia Hernández Camargo por un monto de \$434.80 (cuatrocientos cuarenta pesos 80/100 M.N.).
- d) El siete de enero de dos mil catorce, mediante oficio número 4000.-00001, suscrito por el C. Rufino Martínez Becerril, como encargado de la Dirección de Operación de la Red de Oficinas de Telecomunicaciones de México, "Telecomm, Telégrafos", dio contestación a lo solicitado, indicando que el giro inmediato referido no existe en los registros de la base de datos de dicha Institución.

#### **X. Solicitud de información a la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral.**

- a) El veintinueve de noviembre de dos mil trece, mediante oficio UF/DRN/9508/2013, la Unidad de Fiscalización solicitó a la Mtra. Rosa María Cano Melgoza en su carácter de Directora Jurídica de este Instituto, a efecto de que informara el domicilio registrado en el Sistema Integral de Información del Registro Federal de Electores de la C. Maurilia Gutiérrez Banderas.
- b) El tres de diciembre de dos mil trece, mediante oficio DC/JE/2694/2013, el Lic. Luis Alberto Hernández Moreno en su carácter de Director de lo Contencioso de la Dirección Jurídica de este Instituto, atendió la solicitud formulada en el inciso que antecede.

**XI. Emplazamiento al Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática.**

- a) El diez de febrero de dos mil catorce, mediante oficio UF/DRN/1051/2014, la Unidad de Fiscalización emplazó al Partido de la Revolución Democrática, corriéndole traslado con todas las constancias que integran el expediente de mérito, para que en el ámbito de sus atribuciones ofreciera y exhibiera las pruebas que respaldaran sus afirmaciones respecto del mismo.
- b) El catorce de febrero de dos mil catorce, mediante escrito sin número, el Partido de la Revolución Democrática remitió respuesta al emplazamiento referido, mismo que de conformidad con el artículo 31 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización se transcribe a continuación en su parte conducente:

“(…)

*Se niega que el Partido de la Revolución Democrática haya violación (sic) a lo dispuesto en el artículo 38, numeral 1, inciso o) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por los siguientes motivos:*

(…)

*En este sentido, cualquier empresa o ente público dispone algún tipo de ayuda económica para sus empleados cuando estos fallecen durante el desarrollo de sus labores o en el trayecto de estas. Dichos apoyos suelen ser consignados en los contratos colectivos de trabajo o en las condiciones de trabajo y son independientes de aquellas a que las familias tienen derecho en los sistemas de seguridad social. No es frecuente que tales apoyos se brinden aún cuando no se encuentren formalmente establecidos como una obligación patronal. En tales casos, no hay auditor que ponga en duda de que se trata de gastos atinentes a la actividad ordinaria de la empresa o ente público.*

*Por ello, el Partido de la Revolución Democrática tiene una naturaleza distinta: es una entidad de interés público. Es indudable que una parte de los militantes que fueron asesinados con anterioridad al 5 de mayo de 1989, en que se firmó el convenio de fusión que dio origen al PRD. Es cierto que muchos de los asesinatos ocurrieron en una etapa anterior a la creación del sistema de financiamiento público para los partidos políticos. Es verdad que el partido no entabla una relación laboral con sus militantes. Por supuesto, no existe un documento que establezca la obligación legal del partido de brindar apoyos de esa naturaleza, mucho menos cuando no se ha suscrito un contrato de trabajo o similar; sin embargo, resulta incuestionable que los militantes fueron*

*asesinados debido a su participación en la actividades del partido, que sus homicidios fueron cometidos por motivos políticos.*

*En tal circunstancia, el Partido resolvió asumir la responsabilidad moral contraída con los adeudos de los militantes asesinados o que habían quedado impedidos debido a sus lesiones y ha destinado recursos a la Fundación Ovando y Gil, considerando que los fallecimientos o lesiones incapacitantes resultaron de actividades ostensible y directamente relacionadas con el quehacer partidario, por lo que formaban parte de las funciones que dispone el artículo 41 constitucional, en su fracción I, al prescribir que: ‘Los partidos políticos tiene como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadano, hace posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo’.*

*En este sentido, la decisión corresponde con el principio de libertad que el texto constitucional otorga a todo gobernado, en el entendido de que si bien el artículo 23 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, prescribe que los partidos ‘ajustarán su conducta a las disposiciones establecidas en el presente Código’, ello constituye sólo un dispositivo especial que distingue a los partidos de cualesquier ente privado pero de ninguna manera los equipara a los entes públicos. Por tanto, el principio que rige el actual de los partidos políticos se expresa en la máxima según la cual puede hacer todo aquello que la ley no les prohíba. Ellos corresponde con la jurisprudencia 15/2004 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, interpretada a contrario sensu, que reza:  
[Se transcribe Jurisprudencia 15/2004]*

*(...)*

*En mérito de lo anterior, la decisión atiende a lo establecido en el artículo 22, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales, que otorga a los partidos políticos ‘... la libertad de organizarse y determinarse de conformidad con las normas establecidas en el presente Código y las que, conforme al mismo, establezcan sus Estatutos’. Asimismo, corresponde con la definición que establece el artículo 46 numeral1 del Código Comicial Federal, mismo que señala que ‘... los asuntos internos de los partidos políticos comprenden el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento...’.*

*Bajo estas premisas, la decisión de otorgar apoyos económicos a los deudos de los militantes fallecidos por su actividad partidista se encuentra, por tanto, fundada en preceptos constitucionales y legales y motivada en la filosofía que*

*anima el quehacer partidista, su propuesta de organización de la sociedad y sus postulados respecto del tipo de relaciones que deben de entablar las personas entre sí; por tanto, el gasto a que se refiere el procedimiento oficioso que se contesta no altera, desvía, o impide la realización de las tareas constitucionales encomendadas al partido, no contraviene disposición de orden público alguna, ni mucho menos afecta el logro de los fines colectivos.*

*Por otro lado, respecto de la supuesta irregularidad imputada al Partido de la Revolución Democrática, derivada del resolutivo NOVENO, en relación con el Considerando 2.3, inciso z), referente a la conclusión 47 de la Resolución CG628/2012, aprobada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión extraordinaria celebrada el cinco de septiembre de dos mil doce, respecto de las irregularidades encontradas en los Informes Anuales de Ingresos y Egresos de los Partidos Políticos Nacionales correspondientes al ejercicio dos mil once en la que se estableció:*

*(...)*

*Es de manifestar que la acusación queda completamente falsa y queda desvirtuada con el contenido de los oficios marcados con los número SAFyPI/033/2013 y SAFyPI/202/2013, emitidos por el Secretario de Administración, Finanzas y Promoción de Ingresos del Partido de la Revolución Democrática, que obran en autos del expediente en que se actúa, empero para mayor referencia se adjuntan al presente escrito, de los que se desprende la existencia de una fecha (sic) de depósito de la Institución Bancaria BBVA Bancomer por la cantidad de \$30,768.00, expedida a favor del Partido de la Revolución Democrática, por concepto de reembolso por giros no cobrados por beneficiarios del programa Ovando y Gil, información que se corrobora con el oficio de fecha 24 de junio del 2013, emitido por el encargado de la Dirección de Operación de la Red de Oficinas de Telecomunicaciones de México, recibido en la oficialía de partes de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral el día 24 de junio del 2013, con el que se da contrastación (sic) al requerimientos realizado por esta autoridad fiscalizadora mediante alfanumérico UF/DRN/4466/2013, instrumento jurídico en el que de manera puntual establece la existencia de giros vencidos pendientes de efectuar el reintegro correspondiente.*

*(...)"*

**XI. Cierre de instrucción.** El diecinueve de febrero de dos mil catorce, la Unidad de Fiscalización acordó cerrar la instrucción del procedimiento de mérito y ordenó formular el proyecto de Resolución correspondiente.

En virtud de que se desahogaron todas las diligencias necesarias dentro del procedimiento administrativo sancionador en que se actúa, se procede a determinar lo conducente, de conformidad con los artículos 372, numeral 2, 377, numeral 3 y 378 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como el artículo 32 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización.

### **CONSIDERANDO**

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

**2. Estudio de fondo.** Que no existiendo cuestiones de previo y especial pronunciamiento por resolver y tomando en consideración lo previsto en el Punto Resolutivo **NOVENO**, en relación con el considerando **2.3**, inciso **z**), conclusión **47** de la Resolución **CG628/2012**, así como del análisis de los documentos y actuaciones que integran el expediente de mérito, se desprende que el **fondo del presente asunto** se constriñe a determinar si el Partido de la Revolución Democrática realizó egresos que no corresponden a las actividades propias de los partidos políticos, al destinar \$33,277.76 (treinta y tres mil doscientos setenta y siete pesos 76/100 M.N.), para el pago de giros inmediatos nacionales por concepto de pago de apoyos y becas del Programa Ovando y Gil, en el marco de la revisión al Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil once, lo anterior fuera de los cauces legales.

En este contexto, debe verificarse si el Partido de la Revolución Democrática entregó y consecuentemente pagó los recursos consignados en los giros referidos a sus beneficiarios, respecto de los cuales no se tiene certeza; de acreditarse el

pago de los mismos, se actualizaría un egreso con un fin no inherente al de los partidos políticos.

En otras palabras, debe determinarse si el Partido de la Revolución Democrática incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, numeral 1, inciso o) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que se transcribe a continuación:

**Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:**

**“Artículo 38**

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

*(...)*

*o) Aplicar el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas en este Código, exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de precampaña y campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 36 de este Código;*

*(...)”*

Al respecto, cabe mencionar que el artículo 41, párrafo segundo, Base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>1</sup> otorga la calidad de entidades de interés público a los partidos políticos y remite a la legislación secundaria la determinación de las reglas de su injerencia en los procesos electorales.

De igual forma, ese precepto establece que dichos institutos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por su parte, la Base II de la aludida disposición constitucional establece que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con los elementos para llevar a cabo sus actividades, por lo tanto tiene derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que se establezcan en la ley, pero además en la

---

<sup>1</sup> En atención a la reforma político electoral 2013-2014, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero del año en curso, se aclara que el análisis de la normatividad constitucional en comento no fue materia de modificación; por lo que el contenido permanece incólume.

propia ley, se deben señalar las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

De igual forma, señala que el financiamiento público para los partidos políticos que conserven su registro, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de las actividades siguientes:

- a) Ordinarias permanentes;
- b) Tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, Senadores y Diputados Federales; y
- c) Las relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales (actividades específicas).

En concordancia con lo expuesto, el artículo 36, numeral 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece como derecho de los partidos políticos, el recibir del financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, el artículo 78 del citado ordenamiento legal, en correlación con la Base II del citado artículo 41 constitucional, dispone que los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en el mismo Código, precisando los rubros o conceptos del mismo, y que evidencian el destino que debe darse a los mismos, en los siguientes términos: para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, para gastos de campaña, y por actividades específicas.

De lo expuesto, se sigue que los partidos políticos para lograr sus cometidos, pueden y deben desarrollar, en lo general, básicamente dos tipos de actividades:

- a) Las **actividades políticas permanentes**, que a su vez se clasifican en:
  - Las destinadas a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios; las tendientes, mediante propaganda política (relativa a la divulgación de su ideología y de su plataforma política), a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, a contribuir a la integración de la representación nacional, así como a incrementar

constantemente el número de sus afiliados, todas las cuales deben ser realizadas de manera permanente y,

- Las destinadas al desarrollo de las actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, pues precisamente contribuyen a que la ciudadanía se involucre y participe en la vida democrática del país.

**b) Las actividades específicas de carácter político electoral**, como aquellas que se desarrollan durante los procesos electorales a través de las precampañas y las campañas electorales, mediante propaganda electoral y actos de precampaña y de campaña, y que tienen como objetivo básico la selección de las personas que serán postuladas a un cargo de elección popular, la presentación de su plataforma electoral, y la obtención del voto de la ciudadanía, para que sus candidatos registrados obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.

Por su parte, el artículo 38, numeral 1, inciso o) del Código Comicial, impone la obligación a los partidos políticos de aplicar el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas por la misma legislación electoral<sup>2</sup>, exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias.

De lo anterior, se sigue que respecto del financiamiento público y privado de los partidos políticos, se debe destinar al cumplimiento de las obligaciones señaladas en las normas constitucional y legal antes citadas.

Así, de lo expuesto se advierte que la naturaleza jurídica de los partidos políticos es especial, pues se constituyen como organizaciones intermedias entre la sociedad y el Estado con obligaciones, derechos y fines propios establecidos en la Constitución General de la República y en la legislación ordinaria, distinguiéndose de cualquier otra institución gubernamental.

Es por ello, que el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga a los partidos políticos la naturaleza de entidades de interés público, con la finalidad de conferir al Estado la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo, así como de propiciar y suministrar el mínimo de

---

<sup>2</sup> Sobre el régimen del financiamiento de los partidos políticos, el artículo 77, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que tendrá las siguientes modalidades: **1)** financiamiento público; **2)** financiamiento por la militancia; **3)** financiamiento de simpatizantes; **4)** autofinanciamiento y, **5)** financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

elementos que requieran en su acción en el ámbito de sus actividades ordinarias y de campaña.

Ese carácter de interés público que se les reconoce a los partidos políticos, y con ello, el consecuente otorgamiento y uso de recursos públicos, se encuentra limitado en cuanto al destino de los mismos, en tanto que por definición, el financiamiento de los partidos políticos, constituye un elemento cuyo empleo sólo puede corresponder a los fines señalado por la ley.

Por lo tanto, la actuación de los partidos políticos tiene límites, como lo es el caso de las actividades a las cuales puede destinar los recursos públicos que le son otorgados como financiamiento, pues dichas erogaciones tienen que estar relacionadas particularmente con sus fines y actividades, esto es, no pueden resultar ajenos o diversos a su carácter de entidades de interés público, por lo que la autoridad electoral debe velar por el adecuado destino de dichos recursos públicos, atendiendo a los principios que rigen la materia electoral.

Establecido lo anterior, es importante señalar las causas que originaron el procedimiento sancionador de mérito.

En este sentido, de la lectura a la citada Resolución **CG628/2012**<sup>3</sup>, aprobada por este Consejo General en sesión extraordinaria celebrada el cinco de septiembre de dos mil doce, relativa a las irregularidades encontradas en la revisión de los Informes Anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales correspondientes al ejercicio dos mil once, se observó que el Partido de la Revolución Democrática registró, por un lado, el egreso de \$398,043.20 (trescientos noventa y ocho mil cuarenta y tres pesos 20/100 M.N.) en la cuenta "*Transferencias a fundaciones e instituciones*", subcuenta "*Especie*" el concepto Telecomunicaciones de México, S.A.; y por el otro, el egreso de \$198,423.31 (ciento noventa y ocho mil cuatrocientos veintitrés pesos 31/100 M.N.) en la cuenta "*Servicios Generales*", subcuentas "*Servicios Asistenciales*" y "*Servicio Postal*", amparadas por el registro de pólizas que presentaron como soporte documental comprobantes de giros inmediatos nacionales para el pago de becas y apoyos del programa Ovando y Gil ("*Apoyo PRD*")<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Resolución que puede ser consultada en la página Web del Instituto Federal Electoral con la liga: [http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2012/Septiembre/CGext201209-05/CGe050912rp\\_1.pdf](http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2012/Septiembre/CGext201209-05/CGe050912rp_1.pdf).

<sup>4</sup> Es importante mencionar que la presente observación tiene relación con el **inciso g)**, de la misma Resolución **CG628/2012**, toda vez que en la **conclusión 46** del Dictamen Consolidado correspondiente, se señaló que: "*El partido realizó pagos de apoyos y becas, las cuales no guardan relación con las actividades o fines propios de un partido político, por un importe de \$563,188.75 (\$373,391.84 + 189,796.91.*" se sancionó al Partido de la Revolución Democrática con una

Ahora bien, por lo que hace al egreso de \$398,043.20 (trescientos noventa y ocho mil cuarenta y tres pesos 20/100 M.N.) en la cuenta “*Transferencias a fundaciones e instituciones*”, subcuenta “*Especie*” el concepto Telecomunicaciones México, S.A., el Partido de la Revolución Democrática presentó, en el momento procesal oportuno, documentación soporte consistente en las pólizas PE-00S674/02-11 y PE-00S680/02-11, cheques número 0674 y 0680, escritos internos y 208 recibos de expedición de giros inmediatos nacionales; sin embargo, del análisis a dicha documentación, esta autoridad determinó que el instituto político omitió presentar los recibos de giros inmediatos que ampararan la totalidad del monto de las pólizas y cheques, existiendo una diferencia de \$24,651.36 (veinticuatro mil seiscientos cincuenta y uno 36/100 M.N.).

Es decir, el monto total de las pólizas, así como de los cheques número 0674 y 0680 correspondientes a la cuenta bancaria terminación 658 de la institución de crédito BBVA Bancomer, S.A., ascendían a un monto total de \$398,043.20 (trescientos noventa y ocho mil cuarenta y tres pesos 20/100 M.N.); sin embargo, dicho monto no corresponde al importe consignado en los giros inmediatos nacionales presentados -\$373,391.84 (trescientos setenta y tres mil trescientos noventa y un pesos 84/100 M.N.)-, **existiendo una diferencia de \$24,651.36 (veinticuatro mil seiscientos cincuenta y uno 36/100 M.N.)**, de la cual no se tiene certeza de los beneficiarios ni del número de giro con el que se ordenó el pago de los mismos. Lo anterior, toda vez que el Partido de la Revolución Democrática, no presentó la documentación correspondiente en el marco de la revisión de su informe anual.

En otro orden de ideas, y por lo que respecta al egreso de \$198,423.31 (ciento noventa y ocho mil cuatrocientos veintitrés pesos 31/100 M.N.) registrado en la cuenta “*Servicios Generales*”, subcuentas “*Servicios Asistenciales*” y “*Servicio*

---

reducción del 0.37% (cero punto treinta y siete por ciento) de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes hasta alcanzar el equivalente a la cantidad de \$844,783.13 (ochocientos cuarenta y cuatro mil setecientos ochenta y tres pesos 13/100 M.N.), ello por incumplir con lo dispuesto en el artículo 38, numeral 1, inciso o) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En este contexto, la observación origen relativa a recibos de expedición de giro inmediato nacional para el pago de Becas del Programa Ovando y Gil, establece por un lado, un monto de \$398,043.20 (trescientos noventa y ocho mil cuarenta y tres pesos 20/100 M.N.) y, por el otro, un monto de \$198,423.31 (ciento noventa y ocho mil cuatrocientos veintitrés pesos 31/100 M.N.), respecto de los cuales **no se presentó la totalidad de la documentación que soportara los egresos**, en tanto que los importes de \$24,651.36 (veinticuatro mil seiscientos cincuenta y un pesos 36/100 M.N.) y \$8,626.40 (ocho mil seiscientos veintiséis pesos 40/100 M.N.) y \$8,626.40 (ocho mil seiscientos veintiséis pesos 40/100 M.N.), respectivamente, son materia del **inciso z)**, de la Resolución referida, materia del presente procedimiento administrativo sancionador. Dicha situación se puede observar en los anexos 6 y7 del Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos Nacionales correspondientes al ejercicio dos mil once.

**CONSEJO GENERAL  
P-UFRPP 305/12**

*Postal*, el Partido de la Revolución Democrática presentó, en el momento procesal oportuno documentación soporte consistente en: pólizas, relación de las personas beneficiadas y noventa y cuatro recibos de expedición de giros inmediatos nacionales; sin embargo, del análisis a dicha documentación, esta autoridad determinó que el instituto político **omitió presentar catorce recibos que acreditaran la entrega de recursos** por concepto de “*apoyos PRD*” referenciados con (1) en la columna “*Numero*” del Anexo 7 del Dictamen Consolidado respectivo, mismos que se enlistan a continuación:

COMPROBANTE				
NO.	NÚMERO DE GIRO	BENEFICIARIO	CONCEPTO	TOTAL
1	-	Gloria Amparo López Hernández	Apoyo PRD enero de 2010	\$699.30
2	-	Isabel Cristina Paiza Martínez		\$805.10
3	-	Ma. De Jesús Rodríguez Juárez		\$434.80
4	-	Rosario Ríos Castillo		\$1,069.60
5	-	Ma. Del Carmen Beltrán García		\$805.10
6	-	Angela Estevez Melchor		\$434.80
7	-	María Isabel Jaimes Mejía		\$699.30
8	-	Pedro Oliva Añorve		\$434.80
9	-	Elodia Tapia Mendiola		\$434.80
10	-	Gregoria García Gaspardo		\$646.40
11	-	Ofelia Hernández Camargo		\$434.80
12	-	José Jesús Alamilla García		\$434.80
13	-	Luisa Mendoza Portilla		\$646.40
14	-	Eustolia Hernández Herrera		\$646.40
<b>TOTAL</b>				<b>\$8,626.40</b>

En este contexto, del análisis a la relación de beneficiarios de becas o apoyos del mes de enero de dos mil diez, se identificaron diversas personas respecto de las cuales el partido político no anexó los comprobantes de recibo “*giro inmediato nacional*” que acreditaran la entrega del apoyo económico, por un monto total de **\$8,626.40 (ocho mil seiscientos veintiséis pesos 40/100 M.N.)**.

Como se advierte, esta autoridad electoral no contó con elementos de certeza que le permitieran acreditar el pago los giros inmediatos nacionales a sus

beneficiarios; consecuentemente, este Consejo General determinó iniciar el presente procedimiento oficioso, con la finalidad de determinar si se realizó el pago de los “giros inmediatos nacionales”, situación que de acreditarse, implicaría un incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 38, numeral 1, inciso o) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, a efecto de verificar si se acreditan los extremos de los supuestos que conforman el fondo del presente asunto, de conformidad con el artículo 18 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, deberán analizarse, administrarse y valorarse cada uno de los elementos de prueba que obran dentro del expediente, de conformidad con la sana crítica, la experiencia, las reglas de la lógica y los principios rectores de la función electoral federal.

Así las cosas, con base en las facultades de vigilancia y fiscalización de esta autoridad electoral, la investigación se dirigió en un primer momento a la Dirección de Auditoría con el objeto de obtener la documentación e información que soportó la observación durante la revisión del Informe Anual y que motivó el origen del procedimiento en que se actúa.

En respuesta a lo anterior, la Dirección de Auditoría remitió las pólizas siguientes:

- Póliza de egresos PE-00S674/02.
- Póliza de egresos PE-00S680/02-11.
- Póliza de diario PD-000005/01-11.
- Póliza de egresos PE-00S631/03-11.

Cabe precisar que cada póliza fue soportada entre otros documentos por pólizas de diario, de cheque, oficios y recibos por expedición de giros inmediatos por concepto de las Becas del Programa “*Ovando y Gil*”, de **Telecomunicaciones de México, “Telecomm, Telégrafos.”**

En este contexto, se dirigió la línea de investigación al Partido de la Revolución Democrática, a fin de obtener información sobre la identificación de los giros inmediatos nacionales no identificados y los catorce ya referidos en el procedimiento en que se actúa.

Respecto de la diferencia \$24,651.36 (veinticuatro mil seiscientos cincuenta y uno 36/100 M.N.), el instituto político mediante escrito CEMM921/2012, de veintiuno de noviembre de dos mil doce, remitió copia de las pólizas número PE-00S674/02-11 y PD-00S680/02-11, con su respectiva documentación soporte, asimismo el

partido incoado negó la existencia de inconsistencias entre la documentación presentada –giros inmediatos nacionales y montos registrados en su contabilidad-, reiterando que el monto total al que ascienden las erogaciones correspondientes a las pólizas referidas es de \$398,043.20 (trescientos noventa y ocho mil cuarenta y tres pesos 20/100 M.N.).

Por lo que hace a la omisión de catorce giros inmediatos nacionales, mismos que corresponden a un importe de **\$8,626.40 (ocho mil seiscientos veintiséis pesos 40/100 M.N.)** el partido político remitió las pólizas número 000005 y 00S63 con su respectiva documentación soporte, los oficios número SSJDH-JLB/024/11 y 063/11, por medio de los cuales la Secretaría de Seguridad, Justicia y Derechos Humanos de su partido notificó los giros que no han sido cobrados por los beneficiarios y solicitó el trámite de reembolso, con las correspondientes respuestas en tres oficios –SF/SC/346/11, SF/SC/347/11 y SSJDH-ERA/025/11 y una ficha de depósito de la institución BBVA Bancomer por un monto de \$30,768.00 (treinta mil setecientos sesenta y ocho pesos 00/100 M.N.), expedida a favor del Partido de la Revolución Democrática, por concepto de reembolso por giros inmediatos no cobrados por los beneficiarios.

Cabe hacer mención que la referida ficha de depósito, no señala el tipo de concepto; no obstante la póliza de diario número 000131, relacionada registra el ingreso por concepto de “*Registro de Comprobación*”.

En este sentido, el Partido de la Revolución Democrática, en su escrito de respuesta señaló la existencia del comprobante de depósito por \$30,768.00 (treinta mil setecientos sesenta y ocho pesos 00/100 M.N.), monto que fue reembolsado por Telecomunicaciones de México, “Telecomm, Telégrafos” por concepto de veinticinco giros vencidos sin haber sido cobrados; sin embargo, al cotejar los números de transferencia de los comprobantes telegráficos referidos por el instituto político, ninguno corresponde a los folios de los giros que son materia del presente procedimiento.

No obsta mencionar que el partido incoado manifestó que no realizó una aplicación ilegal del recurso público que se le asignó de las prerrogativas que le correspondieron en el ejercicio dos mil once.

Consecuentemente, se dirigió la línea de investigación a **Telecomunicaciones de México, “Telecomm, Telégrafos”**, a efecto de que remitiera copia certificada de los giros relacionados con los cheques 0631, 0674 y 0680 de la cuenta bancaria terminación 658 de la institución de crédito BBVA Bancomer, S.A., cuyo titular es

el Partido de la Revolución Democrática y que se giró a su nombre, aclarando en todo caso el status de dichos giros.

En este sentido, Telecomunicaciones de México remitió copia certificada de los recibos requeridos, al respecto argumentó lo que a continuación se transcribe:

*“1.Los giros depositados por el Partido de la Revolución Democrática en el mes de enero 2011, fueron pagados con el importe del cheque número 00631 de la cuenta 00176697658 de BBVA BANCOMER S.A., y para los depositados en febrero 2011 se pagaron con los importes de los cheques 00674 y 00680 de la misma cuenta.*

<i>Mes de Depósito</i>	<i>Vol. Giros Depositados</i>	<i>Número de Cheque</i>	<i>Importe</i>
<i>ENERO 2011</i>	<i>108</i>	<i>00631</i>	<i>\$66,901.40</i>
<i>FEBRERO 2011</i>	<i>220</i>	<i>00674 y 00680</i>	<i>\$398,043.20</i>

- a. *Adjunto al presente le remito copias certificadas de comprobantes de expedición de giro y relación pormenorizada de 328 giros telegráficos que fueron depositados por el Partido de la Revolución Democrática en los meses de enero y febrero de 2011, la cual contiene número de giro, importe del giro, fecha de expedición (depósito), beneficiario y estatus del giro (...).*
- b. *Ningún giro fue reintegrado.  
(...)*”

Visto lo anterior, se procedió al análisis de la documentación presentada por la Dirección de Auditoría y la obtenida por **Telecomunicaciones de México**, **“Telecomm, Telégrafos”**, resultando lo siguiente:

**Respecto a la diferencia de \$24,651.36 (veinticuatro mil seiscientos cincuenta y un pesos 36/100 M.N.).**

Del análisis realizado por la autoridad se advierte que el importe total que consignaron los **cheques 0631 y 0680** referidos en párrafos precedentes correspondió a \$398,043.20 (trescientos noventa y ocho mil cuarenta y tres pesos 20/100 M.N.); al respecto el Partido de la Revolución Democrática presentó solamente **doscientos ocho** giros inmediatos nacionales por un monto total de \$373,391.84 (trescientos setenta y tres mil trescientos noventa y un pesos 84/100

M.N.), de un total de **doscientos veinte**; consecuentemente se advierte que la diferencia de \$24,651.36 (veinticuatro mil seiscientos cincuenta y un pesos 36/100 M.N.) corresponde a doce giros inmediatos.

Conforme a lo anterior, esta autoridad identificó los **doce** giros faltantes, los cuales correspondieron a los siguientes beneficiarios:

COMPROBANTE					
NO.	NÚMERO DE GIRO	BENEFICIARIO	FECHA DE PAGO	ESTATUS	TOTAL
1	N18186304N	María Isabel Jaime Mejía	01/08/2011	Pagado	\$1,387.00
2	N18186684R	Elodia Tapia Mendiola	01/08/2011	Pagado	\$951.10
3	N18194013K	Isabel Cristina Paisa Martínez	01/08/2011	Pagado	\$1,598.60
4	N18203943F	Elodia Tapia Mendiola	01/08/2011	Pagado	\$1,778.46
5	N18204605K	María Isabel Jaimes Mejía	01/08/2011	Pagado	\$2,762.40
6	N18205157Q	Pedro Oliva Añorve	01/08/2011	Pagado	\$1,778.46
7	N18205070Y	María Jiménez Bautista	01/08/2011	Pagado	\$2,550.80
8	N18205401D	Isabel Cristina Paisa Martínez	01/08/2011	Pagado	\$3,185.60
9	N18206854R	Yolada Gutiérrez Martínez	01/08/2011	Pagado	\$1,778.46
10	N18207087Y	Domitila Valencia Sánchez	01/08/2011	Pagado	\$2,550.80
11	N18207257V	Manuel Maya Martínez	01/08/2011	Pagado	\$1,778.46
12	N18208997L	Cornelio Pérez Ramírez	01/08/2011	Pagado	\$2,550.80
<b>TOTAL</b>					<b>\$24,650.94<sup>5</sup></b>

En este contexto de la documentación presentada por Telecomunicaciones de México, se acreditó la entrega y pago de los giros inmediatos, tal y como se puede observar en el párrafo precedente, consecuentemente se logró identificar a qué beneficiarios correspondían los giros relacionados con la diferencia multicitada; así como el monto al que correspondió.

- **Respecto a los catorce giros inmediatos nacionales por un importe de \$8,626.40 (ocho mil seiscientos veintiséis pesos 40/100 M.N.).**

Ahora bien, del análisis a los elementos de prueba obtenidos se tiene que el Partido de la Revolución Democrática presentó un listado de **ciento ocho** giros inmediatos nacionales, soportando documentalmente **noventa y cuatro** de ellos.

<sup>5</sup> No pasa desapercibido para esta autoridad que existe una diferencia de \$0.42 (cero pesos 42/100 M.N.); sin embargo, la misma corresponde a la suma y redondeo de los decimales—en los 220 giros inmediatos nacionales—.

**CONSEJO GENERAL  
P-UFRPP 305/12**

Consecuentemente, al cruzar la información presentada por el partido y la obtenida por Telecomunicaciones de México, se logró acreditar el pago de los **ciento ocho giros**; en este orden de ideas, los **catorce giros por \$8,626.40 (ocho mil seiscientos veintiséis pesos 40/100 M.N.)** –documentación faltante- , fueron entregados y pagados a los siguientes beneficiarios:

COMPROBANTE <sup>6</sup>					
NO.	NÚMERO DE GIRO	BENEFICIARIO	FECHA DE PAGO	ESTATUS	TOTAL
1	N17702827E	Gloria Amparo López Hernández	01/08/2011	Pagado	\$699.30
2	N17703812W	Isabel Cristina Paiza Martínez	01/08/2011	Pagado	\$805.10
3	N17703978P	Ma. De Jesús Rodríguez Juárez	01/08/2011	Pagado	\$434.80
4	N17704033V	Rosario Ríos Castillo	01/08/2011	Pagado	\$1,069.60
5	N17704619Z	Ma. Del Carmen Beltrán García	01/08/2011	Pagado	\$805.10
6	N17704874F	Angela Estevez Melchor	01/08/2011	Pagado	\$434.80
7	N17704717G	María Isabel Jaimes Mejía	01/08/2011	Pagado	\$699.30
8	N17705096M	Pedro Oliva Añorve	01/08/2011	Pagado	\$434.80
9	N17705686H	Elodia Tapia Mendiola	01/08/2011	Pagado	\$434.80
10	N17705897W	Gregoria García Gaspareño	01/08/2011	Pagado	\$646.40
11	N17708574M	Alicia Bolaños Hernández <sup>7</sup>	01/02/2011	Pagado	\$434.80
12	N17710753V	José Jesús Alamilla García	01/08/2011	Pagado	\$434.80
13	N17710807L	Luisa Mendoza Portilla	01/08/2011	Pagado	\$646.40
14	N17710824N	Eustolia Hernández Herrera	01/08/2011	Pagado	\$646.40
<b>TOTAL</b>					<b>\$8,626.40</b>

Cabe mencionar que el partido incoado señaló que los giros materia de análisis formaron parte de un reintegro realizado por Telecomunicaciones de México; no obstante, de la respuesta de esta última se advirtió que **ningún giro fue reintegrado.**<sup>8</sup>

<sup>6</sup> El importe de \$8,626.40 fue pagado mediante el cheque 0631 que consignó la cantidad de \$66,901.40 (sesenta y seis mil novecientos un pesos 40/100 M.N.).

<sup>7</sup> Se hace la precisión que el listado presentado por el Partido de la Revolución Democrática indicaba que la beneficiaria era la C. Ofelia Hernández Camacho; sin embargo, al momento de cotejar la documentación, esta autoridad arriba a la conclusión de que ello deriva de un error y la beneficiaria es la C. Alicia Bolaños Hernández. Aunado a lo anterior, Telecomunicaciones de México indica que la C. Ofelia Hernández Camacho no se encuentra en la base de datos como beneficiaria de algún giro inmediato nacional cobrado en razón del cheque 0631.

<sup>8</sup> Adicionalmente, mediante escrito de siete de enero de dos mil catorce, Telecomunicaciones de México, informó la existencia de **cuatro giros** vencidos pendientes de pago, los cuales no son materia del procedimiento de mérito, los giros en comento son los siguientes: N18186380Y, por \$888.00; N18186392Z \$1,300.00; N18196934K \$888.00 y N18199811F por \$888.00.

Visto lo anterior, de la concatenación de los elementos de prueba obtenidos, esta autoridad electoral tiene certeza de lo siguiente:

- Que el Partido de la Revolución Democrática giró el cheque número **0631**, a nombre de **Telecomunicaciones de México**, correspondiente a la cuenta bancaria terminación 658 en la institución de crédito BBVA Bancomer, S.A., por un importe de **\$66,901.40** (sesenta y seis mil novecientos un pesos 40/100 M.N.).
- Que parte del monto consignado en el cheque número **0631** tuvo como finalidad entre otros conceptos, el pago de **ciento ocho** giros inmediatos nacionales.
- Que los **catorce giros** pendientes de documentación, se entregaron y pagaron por Telecomunicaciones de México a sus beneficiarios.
- Que el Partido de la Revolución Democrática giró los cheques números **0674** y **0680**, a nombre de **Telecomunicaciones de México**, correspondiente a la cuenta bancaria terminación 658 de la institución de crédito BBVA Bancomer, S.A., por los importes de **\$135,000.00** (ciento treinta y cinco mil pesos 00/100 M.N.) y **\$263,043.20** (doscientos sesenta y tres mil cuarenta y tres pesos 20/100 M.N.) respectivamente.
- Que los montos consignados en los cheques **0674** y **0680** tuvieron como finalidad entre otros conceptos, el pago de **doscientos veinte** giros inmediatos nacionales.
- Que se acreditó la entrega y pago de **doce** giros por Telecomunicaciones de México a sus beneficiarios, que correspondieron a la diferencia de **\$24,651.36** (veinticuatro mil seiscientos cincuenta y un pesos 36/100 M.N.).

Consecuentemente, esta autoridad electoral tiene certeza que los recursos que originaron la observación del procedimiento en que se actúa, se entregaron y pagaron por **Telecomunicaciones de México, "Telecomm, Telégrafos"**, a sus beneficiarios. Lo anterior, relacionado con el monto reportado en la revisión de su informe anual correspondiente a dos mil once. A continuación se presenta el registro de la operación.

---

BECAS "OVANDO Y GIL"				
REFERENCIA	IMPORTE DE PÓLIZA	NÚMERO DE CHEQUE	IMPORTE DE CHEQUE	NÚMERO DE GIROS DEPOSITADOS
PD-000005/01-11	\$66,901.40	631	\$66,901.40	108
PE-00S674/02-11	\$135,000.00	674	\$135,000.00	220
PE-00S680/02-11	\$263,043.20	680	\$263,043.20	
<b>TOTAL</b>	<b>\$464,944.60</b>	-	<b>\$464,944.60</b>	<b>328</b>

Visto lo anterior, es importante mencionar que, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se pronunció respecto de la conducta realizada por el partido incoado en la sentencia recaída en el expediente SUP-RAP-515/2011<sup>9</sup>, estableciendo lo que a continuación se transcribe:

*"Por tanto, esta Sala Superior considera que la autoridad electoral ya había manifestado anteriormente que la realización de este tipo de prestaciones y programas constituían una irregularidad, señalando que **el pago de apoyos y becas al programa 'Ovando y Gil', no se podría considerar como actividades propias u ordinarias del partido político** y había determinado que el partido había destinado recursos a actividades distintas, por lo que el instituto político referido sí tenía previo conocimiento de la conducta sancionada."*

En conclusión, de los elementos probatorios obtenidos, valorados y concatenados entre sí y de la información que se desprende de ellos, es ineludible determinar que las erogaciones hechas por el Partido de la Revolución Democrática, corresponden a erogaciones que no tienen un fin partidista.

Se destaca que, en contestación al emplazamiento, el Partido de la Revolución Democrática reconoce el gasto, a continuación se transcribe la parte que interesa:

*"(...)  
Bajo estas premisas, la decisión de otorgar apoyos económicos a los deudos de los militantes fallecidos por su actividad partidista se encuentra, por tanto, fundada en preceptos constitucionales y legales y motivada en la filosofía que anima el quehacer partidista, su propuesta de organización de la sociedad y sus postulados respecto del tipo de relaciones que deben de entablar las*

<sup>9</sup> Sentencia aprobada en sesión pública celebrada el veintitrés de noviembre de dos mil once, misma que se puede consultar la página Web del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con la liga: <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2011/RAP/SUP-RAP-00515-2011.htm>.

*personas entre sí; por tanto, el gasto a que se refiere el procedimiento oficioso que se contesta no altera, desvía, o impide la realización de las tareas constitucionales encomendadas al partido, no contraviene disposición de orden público alguna, ni mucho menos afecta el logro de los fines colectivos.*

(...)"

De todo lo anteriormente expuesto, es importante señalar que los partidos políticos nacionales tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática para lo cual, el Estado le ministra financiamiento público a efecto de que sea aplicado al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, o para la obtención del voto así como aquellas relativas a la realización de actividades específicas.

En el caso que nos ocupa, el partido político utilizó recursos destinados para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes -ejercicio dos mil once- para el pago de apoyos y becas del programa "Ovando y Gil"; los cuales no se encuentran justificados con las actividades o fines propios de un partido político, incumpliendo con lo establecido en el artículo 38, numeral 1, inciso o) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; por lo tanto, debe declararse **fundado** el procedimiento de mérito.

**3. Determinación de la sanción.** Que una vez que ha quedado acreditada la comisión de la conducta ilícita, por el incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 38, numeral 1, inciso o) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales al destinar recursos de campaña a egresos no partidistas; cabe señalar lo siguiente:

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.

- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.
- g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.
- h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político nacional de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

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

#### **A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.**

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

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe

hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En relación con la irregularidad analizada, se identificó que el Partido de la Revolución Democrática utilizó recursos destinados única y exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias para actividades no propias del instituto político al entregar giros inmediatos nacionales por un importe de \$33,277.76 (treinta y tres mil doscientos setenta y siete pesos 76/100 M.N.) por concepto de becas correspondientes al Programa Ovando y Gil.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una **omisión**, toda vez que utilizó recursos que de conformidad con el marco legal solamente pueden ser destinados para el sostenimiento de sus actividades ordinarias.

Consecuentemente, el partido incoado no justificó el objeto partidista de dichas erogaciones, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso o) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, violentando de esa forma lo dispuesto en dicho precepto normativo.

**b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa.**

**Modo:** El Partido de la Revolución Democrática realizó pagos de apoyos y becas las cuales no guardan relación con las actividades o fines propios de un partido político en relación con el programa “Ovando y Gil”, por un importe de \$33,277.76 (treinta y tres mil doscientos setenta y siete pesos 76/100 M.N.); asimismo, dicha actividad no está señalada en la normatividad, como relativa a su operación ordinaria y gastos de campaña, así como aquellas que promuevan la participación del pueblo en la vida democrática.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al partido político surgió tras la presentación de su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos del partido político, correspondiente al ejercicio dos mil once.

**Lugar:** La irregularidad se actualizó en las oficinas de la Unidad de Fiscalización, ubicadas en Avenida Acoxta número 436, Colonia Exhacienda de Coapa, Delegación Tlalpan, C.P. 14300, México, Distrito Federal.

**c) Comisión intencional o culposa de la falta.**

En ese entendido, no obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del Partido de la Revolución Democrática para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado instituto político para cometer la irregularidad analizada, por lo que en el presente caso existe **culpa en el obrar**.

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

Por lo que hace a la norma transgredida es importante señalar que, al actualizarse faltas sustantivas se presenta un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos nacionales y coaliciones, y no únicamente su puesta en peligro. Esto es, al actualizarse una falta sustancial por no justificar el objeto partidista de diversas erogaciones, no se tiene certeza sobre el uso (aplicación y destino) debido de los recursos.

Así las cosas, una falta sustancial implica la no rendición de cuentas, o bien, impide garantizar la transparencia y claridad necesarias en el manejo de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, el Partido de la Revolución Democrática viola los valores antes establecidos y afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

Al efecto, es importante destacar que el artículo 41, párrafo segundo, Base I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga la calidad de entidades de interés público a los partidos políticos y coaliciones, remitiendo a la legislación secundaria la determinación de las reglas de su injerencia en los procesos electorales.

De igual forma, ese precepto establece que dichos institutos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por su parte, la Base II de la aludida disposición constitucional establece que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades, por lo tanto, tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que se establezcan en la ley, pero, además, en la propia ley, se deben señalar las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y de las coaliciones y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

De igual forma, en la apuntada base constitucional señala que el financiamiento público para los partidos políticos que conserven su registro, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de las actividades siguientes:

- a) Ordinarias permanentes;
- b) Tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, y
- c) Las relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales (actividades específicas).

En concordancia con lo expuesto, el artículo 36, numeral 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece como derecho de los partidos políticos y coaliciones, el recibir del financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Carta Magna.

En el artículo 78 del citado ordenamiento legal, en concordancia con la Base II del citado artículo 41 constitucional, dispone que los partidos políticos y coaliciones tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en el mismo Código, precisando los rubros o conceptos del mismo, y que evidencian el destino que debe darse a los mismos, en los siguientes términos: para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, para gastos de campaña, y por actividades específicas como entidades de interés público.

De lo expuesto, se sigue que los partidos políticos para lograr sus cometidos, pueden y deben desarrollar, en lo general, básicamente dos tipos de actividades:

- a) Las **actividades políticas permanentes**, que a su vez se clasifican en:

- Las destinadas a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios; las tendentes, mediante propaganda política (relativa a la divulgación de su ideología y de su plataforma política), a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, a contribuir a la integración de la representación nacional, así como a incrementar constantemente el número de sus afiliados, todas las cuales deben ser realizadas de manera permanente y,
- Para el desarrollo de las actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, pues precisamente contribuyen a que la ciudadanía se involucre y participe en la vida democrática del país.

**b) Las actividades específicas de carácter político electoral**, como aquéllas que se desarrollan durante los procesos electorales a través de las precampañas y las campañas electorales, mediante propaganda electoral y actos de precampaña y de campaña, y que tienen como objetivo básico la selección de las personas que serán postuladas a un cargo de elección popular, la presentación de su plataforma electoral, y la obtención del voto de la ciudadanía, para que sus candidatos registrados obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.

Por su parte, el artículo 38, numeral 1, inciso o) del Código Comicial, impone la obligación a los partidos políticos de aplicar el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas por la misma legislación electoral<sup>10</sup>, exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de precampaña y campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 36 del mismo ordenamiento legal antes aludido.

De lo anterior, se sigue que respecto del financiamiento público y privado de los partidos políticos, se debe destinar al cumplimiento de las obligaciones señaladas en las normas constitucional y legal antes citadas.

Consecuente de lo expuesto, se advierte que la naturaleza jurídica de los partidos políticos es especial, pues se constituyen como organizaciones intermedias entre

---

<sup>10</sup> Sobre el régimen del financiamiento de los partidos políticos, el artículo 77, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que tendrá las siguientes modalidades: **1)** financiamiento público; **2)** financiamiento por la militancia; **3)** financiamiento de simpatizantes; **4)** autofinanciamiento y, **5)** financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

la sociedad y el Estado con obligaciones, derechos y fines propios establecidos en la Constitución General de la República y en la legislación ordinaria, distinguiéndose de cualquier otra institución gubernamental.

Es por ello, que el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga a los partidos políticos la naturaleza de entidades de interés público, con la finalidad de conferir al Estado la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo, así como de propiciar y suministrar el mínimo de elementos que requieran en su acción en el ámbito de sus actividades ordinarias y de campaña.

Ese carácter de interés público que se les reconoce a los partidos políticos y con ello el consecuente otorgamiento y uso de recursos públicos, se encuentra limitado en cuanto al destino de los mismos, en tanto que por definición, el financiamiento de los partidos políticos, constituye un elemento cuyo empleo sólo puede ser corresponder con los fines señalado por la ley.

Por lo tanto, la actuación de los partidos políticos tiene límites, como lo es el caso de las actividades a las cuales puede destinar los recursos públicos que le son otorgados, como financiamiento, pues dichas erogaciones tienen que estar relacionadas particularmente con sus fines y actividades, esto es, no pueden resultar ajenos o diversos a su carácter de entidades de interés público, por lo que la autoridad electoral debe velar por el adecuado destino de dichos recursos públicos, atendiendo a los principios que rigen la materia electoral.

Expuesto lo anterior es de advertir que en la irregularidad analizada en la presente Resolución, el Partido de la Revolución Democrática en comentario vulneró lo dispuesto en el artículo 38, numeral 1, inciso o) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra señala:

**Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**

*“Artículo 38*

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

*(...)*

*o) Aplicar el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas en este Código, exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de precampaña y campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del párrafo 1 de artículo 36 de este Código;*

*(...)”*

Esta norma prescribe que **los partidos políticos tienen la obligación de utilizar sus prerrogativas y aplicar el financiamiento que reciban por cualquier modalidad (público y privado) exclusivamente** para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar gastos de campaña, así como para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hagan posible su acceso al ejercicio del poder público del Estado, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

El objeto del precepto legal en cita, consiste en definir de forma puntual el destino que pueden tener los recursos obtenidos por los partidos políticos nacionales por cualquier medio de financiamiento, precisando que dichos institutos políticos están obligados a utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento público exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 36 del mismo Código.

La naturaleza jurídica de los partidos políticos es especial, pues se constituyen como organizaciones intermedias entre la sociedad y el Estado con obligaciones, derechos y fines propios establecidos en la Constitución General de la República y en la legislación ordinaria, distinguiéndose de cualquier otra institución gubernamental.

Es por ello, que el artículo 41 de nuestra Constitución Política otorga a los partidos políticos la naturaleza de entidades de interés público, con la finalidad de conferir al Estado la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo, así como de propiciar y suministrar el mínimo de elementos que requieran en su acción en el ámbito de sus actividades ordinarias y de campaña.

Ese carácter de interés público que se les reconoce a los partidos políticos, y con ello el consecuente otorgamiento y uso de recursos públicos, se encuentra limitado en cuanto al destino de los mismos, en tanto que por definición, el financiamiento de los partidos políticos, constituye un elemento cuyo empleo sólo puede corresponder con los fines señalados por la ley.

Por tanto, la actuación de los partidos políticos tiene límites, como lo es el caso de las actividades a las cuales puede destinar los recursos públicos que le son otorgados, como financiamiento, pues dichas erogaciones tienen que estar

relacionadas particularmente con sus fines y actividades, esto es, no pueden resultar ajenos o diversos a su carácter de entidades de interés público, por lo que la autoridad electoral debe velar por el adecuado destino de dichos recursos públicos, atendiendo a los principios que rigen la materia electoral.

En ese sentido, las faltas consistentes en destinar recursos del financiamiento a erogaciones que no corresponden a un gasto relacionado con el objeto partidista de su operación ordinaria, mismo que se debía aplicar estricta e invariablemente en las actividades señaladas en la normatividad, por sí mismas constituyen una mera falta sustantiva o de fondo, porque con esa infracción se acredita la vulneración directa al bien jurídico tutelado de uso adecuado de los recursos de los partidos.

El destino de recursos del financiamiento a erogaciones que no corresponden a un gasto relacionado con el objeto partidista de su operación ordinaria, mismo que se debía aplicar estricta e invariablemente en las actividades señaladas en la normatividad, aun y cuando pudiera llegar a considerarse que constituye un acto de beneficio para los fines que le son conferidos, no es una actividad que por las circunstancias en que fue efectuada en el caso particular le corresponda llevar a cabo a un partido político nacional, ni mucho menos por sus características resulta idónea para atender los fines que le son conferidos constitucional y legalmente.

En consecuencia, al destinar recursos del financiamiento a erogaciones que no corresponden a un gasto relacionado con el objeto partidista de su operación ordinaria, el Partido de la Revolución Democrática incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, numeral 1, inciso o) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta.**

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

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y, c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquellas que con su sola comisión genera la afectación o daño material del bien jurídico

tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del bien tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo para que sea susceptible de sancionarse la conducta.

En lo que atañe a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación, es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señala que las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo. Por esta razón estas infracciones son siempre de resultado.

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro el bien protegido, para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa, esto es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

En estos últimos, se castiga una acción "típicamente peligrosa" o peligrosa "en abstracto", en su peligrosidad típica, sin exigir, como en el caso del ilícito de peligro concreto, que se haya puesto efectivamente en peligro el bien jurídico protegido.

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

En la especie, el Partido de la Revolución Democrática incumplió con las obligaciones contenidas en el artículo 38, numeral 1, inciso o) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al haber destinado recursos de su financiamiento a un fin ajeno a los encomendados constitucionalmente.

En el presente caso la irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable al Partido de la Revolución Democrática, que implica un resultado material lesivo, toda vez que se traduce en un daño específico al bien jurídico tutelado por la norma, destinar el financiamiento a una actividad que no resulta propia del aludido instituto político.

En este punto, es importante recordar que el fin de la norma citada consiste en garantizar que los partidos políticos adecuen sus actividades a los fines que constitucionalmente tienen encomendados, a saber, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

En efecto, de conformidad con la normativa electoral, los partidos políticos para lograr sus cometidos, pueden y deben desarrollar, en lo general, básicamente dos tipos de actividades:

- a) Las políticas permanentes, y
- b) Las específicas de carácter político electoral.

Dentro de las actividades contempladas en el primer rubro se encuentran las destinadas a sostener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios; las tendentes, mediante propaganda política (relativa a la divulgación de su ideología y de su plataforma política), a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, a contribuir a la integración de la representación nacional, así como a incrementar constantemente el número de sus afiliados, todas las cuales deben ser realizadas de manera permanente.

Asimismo, dentro de este concepto de actividades que en forma permanente deben desarrollar los partidos políticos, deben tomarse en cuenta las relacionadas con actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, pues precisamente

contribuyen a que la ciudadanía se involucre y participe en la vida democrática del país.

Por otra parte, las que específicamente se relacionan con los comicios, son aquellas que se desarrollan durante los procesos electorales a través de las precampañas y las campañas electorales, mediante propaganda electoral y actos de precampaña y de campaña, y que tienen como objetivo básico la selección de las personas que serán postuladas a un cargo de elección popular, la presentación de su plataforma electoral, y la obtención del voto de la ciudadanía, para que sus candidatos registrados obtengan los sufragios necesarios para acceder a los cargos de elección popular.

En este orden de ideas, se concluye que el valor jurídico tutelado y vulnerado en el caso concreto consiste en evitar que los partidos políticos desvíen su actividad de los fines que constitucionalmente tienen encomendados, garantizando con ello, el uso adecuado de los recursos con los que contó durante un ejercicio determinado.

Por lo tanto, en el caso concreto, la irregularidad imputable al Partido de la Revolución Democrática se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del aludido bien jurídico, es decir, la falta se actualiza al destinar recursos del financiamiento a erogaciones que no corresponden a un gasto relacionado con el objeto partidista de su operación ordinaria, lo que constituye la aplicación y destino del financiamiento para fines ajenos a los permitidos por la norma.

En este sentido, toda vez que la norma transgredida funge como baluarte para evitar el mal uso de los recursos públicos, dicha norma es de gran trascendencia.

#### **f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el partido incoado cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, el Partido de la Revolución Democrática transgredió lo dispuesto en el artículo 38, numeral 1, inciso o) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 342, numeral 1, inciso a) del Código Electoral Federal, lo procedente es imponer una sanción.

### **Calificación de la falta**

Para la calificación de la infracción, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Que se trata de una falta sustantiva, toda vez que el partido realizó pagos de apoyos y becas los cuales no guardan relación con las actividades o fines propios de un partido político, por un importe de \$33,277.76 (treinta y tres mil doscientos setenta y siete pesos 76/100 M.N.).
- Que con la actualización de la falta sustantiva que ahora se analiza, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, un uso adecuado de los recursos de los partidos políticos.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

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

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

#### **1. Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que la falta sustantiva o de fondo cometida por el Partido de la Revolución Democrática se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que se trata de faltas de fondo o sustantivas en las que se vulnera directamente el principio del uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, toda vez que el Partido de la Revolución Democrática reportó gastos sin justificar el objeto partidista de éstos, considerando que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los partidos políticos.

En ese contexto, el Partido de la Revolución Democrática debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere

apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

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

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

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que un partido político utilice recursos obtenidos por cualquier forma de financiamiento para actividades ajenas a las señaladas en la Constitución, como son promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; vulnera el bien jurídico relativo a evitar que los partidos políticos desvíen su actividad de los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

Debe considerarse que la descrita situación, vulnera el principio de certeza en el correcto uso de recursos públicos, toda vez que tiene la obligación de aplicar los recursos con los que cuenta para los fines señalados por la norma.

En ese tenor, la falta cometida por el Partido de la Revolución Democrática es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que al destinar recursos del financiamiento a erogaciones que no corresponden a un gasto relacionado con el objeto partidista de su operación ordinaria, mismo que se debía aplicar estricta e invariablemente en las actividades señaladas en la normatividad, situación que como ya ha quedado expuesta, vulnera el principio de uso debido de los recursos.

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

Sobre este tópico, en la tesis de Jurisprudencia 41/2010, aprobada por unanimidad de votos en sesión pública de seis de octubre de dos mil diez, con el rubro **“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN”**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establece los elementos mínimos

que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción:

- 1.- El ejercicio o período en el que se cometió la trasgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción;
- 2.- La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y
- 3.- Que la Resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.

Adicionalmente, en la sentencia recaída en el expediente **SUP-RAP-512/2011**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que, para considerar justificada plenamente la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla, es indispensable que la autoridad administrativa electoral sancionadora exponga en su Resolución:

- a) La conducta que en el ejercicio anterior se consideró infractora de la normativa electoral.
- b) El periodo en el que se cometió la infracción anterior, por la que estima repetida la infracción (fecha del ejercicio fiscalizado).
- c) La naturaleza de la infracción cometida con anterioridad (violación formal o sustantiva) y los preceptos infringidos, pues aunque este elemento no es determinante, ayuda a identificar el tipo de infracción cometida y también el bien jurídico tutelado y, por ende, transgredido con esa infracción.
- d) El estado procesal de la Resolución donde se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de tal Resolución (por no haber sido impugnada, o bien, por haber sido confirmada por la Sala Superior al resolver el medio impugnación procedente contra esa sanción).

Asimismo, en el **SUP-RAP-583/2011** la máxima autoridad en materia electoral hizo alusión al jurista Jesús González Pérez, quien ha sostenido criterios para considerar colmada la reincidencia en la materia administrativa adicionando, a los ya mencionados, que en ambas infracciones el bien jurídico se haya atacado de manera semejante (dolosa o culposamente).

De lo anterior se puede advertir, que la reincidencia implica un factor que se debe tomar en cuenta para establecer la pena o sanción, con la finalidad no sólo de observar cabalmente el principio de proporcionalidad, sino también, de evitar el abuso o los excesos en el ejercicio de la facultad sancionadora, garantizando, a su vez, al sujeto infractor, la certeza de la correspondencia que debe existir entre el delito o la infracción con la pena o sanción.

De manera que, para que exista reincidencia, el infractor debe repetir la falta, es decir, infringir el mismo bien o bienes jurídicos tutelados por la misma norma, a través de conductas iguales o análogas por la que ya fue sancionado por Resolución firme.

Los criterios señalados resultan aplicables al presente caso, pues de conformidad con lo establecido en los artículos 355, numeral 5, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 279 del Reglamento de Fiscalización, la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones.

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el Partido de la Revolución Democrática es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

En la especie, queda plenamente justificada la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla, al presentarse los siguientes elementos:

- La infracción cometida se realizó previamente durante el ejercicio dos mil diez, misma que fue reflejada en la revisión del Informe Anual de Ingresos y Egresos del partido en comento.
- Conforme a lo establecido en la Resolución CG303/2011, aprobada en Sesión extraordinaria del Consejo General de este Instituto, el 27 de septiembre de 2011, el Partido de la Revolución Democrática, fue sancionado por la violación a lo dispuesto por el artículo 38, numeral 1, inciso o) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, configurándose así una violación sustantiva, toda vez que el partido no destinó su financiamiento a actividades o fines propios de un partido político.

Así lo describe la Resolución antes citada, específicamente en el inciso e) del considerando 2.3, conclusión 51, misma que se transcribe a continuación:

*“El partido realizó pagos de apoyos y becas las cuales no guardan relación con las actividades o fines propios de un partido político, por un importe de \$170,750.00.”*

En este sentido se aprecia que la conducta antes citada cuenta con los mismos elementos que la señalada como conclusión 46 del Dictamen consolidado materia de análisis, de tal forma la conducta tiene su origen en la realización de pagos por concepto de apoyos y becas, siendo ambos de igual naturaleza, lo cual de acuerdo a la normatividad electoral no es considerado como una actividad o fin propios de un partido político.

- La Resolución del Consejo General identificada como CG303/2011 fue impugnada por el Partido de la Revolución Democrática mediante la interposición del recurso de apelación SUP-RAP-515/2011, mismo que se resolvió por la Sala Superior en los términos siguientes:

*“2. En cuanto a la conclusión 51, se ordena a la responsable individualizar nuevamente la sanción a efecto de que funde y motive la determinación del elemento de reincidencia para la sanción, ya que no razona ni precisa en qué consistió la conducta realizada en la Resolución que refiere y que resulta aplicable al caso concreto.*

(...)

**ÚNICO.** *Se revoca en la parte conducente, el Acuerdo CG303/2011, del Consejo General del Instituto Federal Electoral de veintisiete de septiembre de dos mil once, respecto de las irregularidades determinadas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales respecto al ejercicio de dos mil diez, correspondiente al Partido de la Revolución Democrática, a fin de que se realicen los ajustes indicados, en términos y para los efectos precisados en los Considerandos quinto y sexto de esta ejecutoria.”*

Ahora bien, no pasa desapercibido para esta autoridad que la sentencia de mérito revocó el Acuerdo CG303/2011<sup>11</sup> del Consejo General de este Instituto; sin

---

<sup>11</sup> El acatamiento a la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación fue emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión extraordinaria celebrada el veintiocho de noviembre de dos mil once, mediante la resolución CG393/2011, misma que no fue motivo de impugnación alguna, siendo los argumentos y sanciones verdad jurídica.

embargo, tal como se puede evidenciar en el **considerando SEXTO “Efectos de la sentencia”**, solamente se revocó la parte conducente a la individualización de la sanción de las conclusiones 51 y 69, **y no así de la conclusión 47** –conclusión que origina el inicio del procedimiento de mérito-.

De tal forma, una vez resuelto el medio de impugnación interpuesto por el apelante, la Resolución se encuentra firme y constituye verdad jurídica, siendo entonces un antecedente válido para efectos de tomar en cuenta la reincidencia.

### **III. Imposición de la sanción.**

En este sentido, se procede a establecer la sanción que se adecúe a las particularidades de la infracción cometida, a efecto de garantizar que se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a la falta cometida.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

En esta tesitura, debe considerarse que el partido político cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo **CG02/2014** aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria celebrada el catorce de enero de dos mil catorce, se asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes en el ejercicio dos mil catorce, al Partido de la Revolución Democrática, recursos por la cantidad total de **\$678,842,459.89 (seiscientos setenta y ocho millones ochocientos cuarenta y dos mil cuatrocientos cincuenta y nueve pesos 89/100 M.N.)**.

En este tenor, es oportuno mencionar que el citado instituto político está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, las sanciones

determinadas por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los registros de sanciones que han sido impuestas al **Partido de la Revolución Democrática** por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones y se advierte que dicho instituto político **no tiene saldos pendientes por saldar al mes de enero de dos mil catorce**.

En este tenor, una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

*I. Con amonestación pública;*

*II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;*

*III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la Resolución;*

*IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de este Código;*

*V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 71 de este ordenamiento; y*

*VI. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.”*

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

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/2009 la finalidad que debe perseguir una sanción.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos nacionales, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

Por lo anterior, a continuación se detallan las características de la falta analizada.

- La falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.

- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- El partido político conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe Anual respectivo – ejercicio dos mil once-.
- El partido político nacional sí es reincidente.
- El partido político no actuó con dolo.
- Aun cuando no hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del partido político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables de la materia.
- Que el monto involucrado asciende a **\$33,277.76 (treinta y tres mil doscientos setenta y siete pesos 76/100 M.N.)**.
- Que se trató de una sola irregularidad, es decir, hubo singularidad de la conducta cometida por el partido incoado.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

En atención a esto último, la Sala Superior sostiene que la selección y cuantificación de la sanción concreta por parte de la autoridad electoral debe realizarse de forma tal, que pueda considerarse superior a cualquier beneficio

obtenido, pues si éstas produjeran una afectación insignificante o menor en el infractor, en comparación con la expectativa de la ventaja a obtener con el ilícito, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si en una primera sanción no resintió un menoscabo o, incluso, a pesar de ello conservó algún beneficio.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

De modo que, concluye la Sala Superior, ciertamente, en principio, es totalmente apegado a Derecho que las sanciones relacionadas con ilícitos derivados de ingresos o actos que finalmente se traduzcan en un beneficio para el infractor, sean sancionadas con un monto económico superior al involucrado.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que la sanción contenida en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político nacional infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Las sanciones contempladas en las fracciones IV y V no son aplicables a la materia competencia del presente procedimiento.

Asimismo, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como la sanción prevista en la fracción VI consistente en la cancelación del registro como partido político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la

normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido de la Revolución Democrática se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

De este modo una vez que se determinó el beneficio obtenido, que en el caso fue de **\$33,277.76 (treinta y tres mil doscientos setenta y siete pesos 76/100 M.N.)**, y considerando la gravedad de la falta que fue grave ordinaria, las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta y de la norma el artículo 38, numeral 1, inciso o) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la pluralidad en la conducta, la ausencia de dolo, la reincidencia y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas en un futuro, es que se determinó el monto al que deberá ascender la sanción impuesta.

Por los argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido de la Revolución Democrática debe ser impuesta en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas** al realizar pagos de apoyos y becas las cuales no guardan relación con las actividades o fines propios de un partido político en relación con el programa “Ovando y Gil”, mismo que se debía aplicar estricta e invariablemente en las actividades señaladas en la normatividad –actividad ordinaria-, entre otros y lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta Resolución, por lo que procede sancionar al partido político, con una sanción económica equivalente al **100% (ciento diez por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de **\$33,277.76 (treinta y tres mil doscientos setenta y siete pesos 76/100 M.N.)**.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al **Partido de la Revolución Democrática**, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **556 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil once, misma que asciende a la cantidad de \$33,259.92 (treinta y tres mil doscientos cincuenta y nueve pesos 92/100 M.N.).**

Asimismo y en apego a lo señalado en la sentencia dictada al resolver el recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-459/12, esta autoridad determina que la sanción antes señalada corresponde incrementar el **50% (cincuenta por ciento)** en función de que el partido en comento es **reincidente** en la conducta infractora referida. Consecuentemente la sanción total a imponer con el incremento antes detallado, asciende a una sanción de **\$49,889.88 (pesos cuarenta y nueve mil ochocientos ochenta y nueve pesos 88/100 M.N.).**

Por tanto, la sanción total a imponer con el incremento antes detallado, equivale a **834 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil once, misma que asciende a la cantidad de \$49,889.88 (pesos cuarenta y nueve mil ochocientos ochenta y nueve pesos 88/100 M.N.)**<sup>12</sup> ello con la finalidad de que la sanción genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, numeral 5, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

---

<sup>12</sup> Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

**R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Se declara **fundado** el presente procedimiento sancionador electoral, instaurado en contra del Partido de la Revolución Democrática, de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 2** de la presente Resolución.

**SEGUNDO.** Se impone al **Partido de la Revolución Democrática**, una sanción consistente en una **multa equivalente a 834 (ochocientos treinta y cuatro)** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal durante el dos mil once, misma que asciende a la cantidad de **\$49,889.88 (pesos cuarenta y nueve mil ochocientos ochenta y nueve pesos 88/100 M.N.)**, de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 3** de la presente Resolución.

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 24 de febrero de dos mil catorce, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, Doctora María Marván Laborde, Doctor Benito Nacif Hernández y del Consejero Presidente Provisional, Maestro Marco Antonio Baños Martínez.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE  
PROVISIONAL DEL CONSEJO  
GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS  
MARTÍNEZ**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**