

CG107/2008

Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del procedimiento disciplinario oficioso sobre el origen y la aplicación del financiamiento de la Agrupación Política Nacional Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas, por hechos que se considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente hasta el catorce de enero de 2008, identificado como P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas, APN.

México, Distrito Federal, a veintitrés de mayo de dos mil ocho.

VISTO para resolver el expediente **P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas, APN**, integrado por hechos que se considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, en materia de origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de las agrupaciones políticas; y

Resultando

I. En el punto resolutivo sexagésimo cuarto de la resolución CG148/2004, aprobada en sesión extraordinaria de cinco de octubre de dos mil cuatro, este Consejo General instruyó a la Secretaría Ejecutiva de este Instituto para que hiciese del conocimiento de la otrora Comisión de Fiscalización de los Recursos de Partidos y Agrupaciones Políticas diversas conductas en materia de financiamiento cometidas por la agrupación política nacional Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadana, presuntamente constitutivas de infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En el citado punto resolutivo sexagésimo cuarto de la mencionada resolución se señala lo siguiente:

SEXAGÉSIMO CUARTO.- Se ordena a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y las Agrupaciones Políticas que inicie un procedimiento oficioso administrativo en contra de la Agrupación Política Campesina y Diana Laura; de conformidad con lo manifestado en la presente resolución, para los efectos señalados en los considerandos 5.5, inciso a); y 5.28, incisos b) y d); así como de las partes considerativas indicadas en el Dictamen Consolidado relativas a las agrupaciones Movimiento Nacional de Organización Ciudadana y **Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas.**

[énfasis añadido]

Por su parte, en el dictamen consolidado citado referido en el punto considerativo transcrito, se establece lo siguiente:

(...)

4.18 Agrupación Política Nacional Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas

(...)

4.18.2 Ingresos

(...)

Verificación Documental

La Secretaría Técnica llevó a cabo la verificación del 100% de los ingresos reportados, y determinó que la documentación que los ampara cumple con lo establecido en el Reglamento de la materia, a excepción de lo que a continuación se señala:

De la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que su agrupación no proporcionó la totalidad de los estados de cuenta bancarios de las cuentas de cheques, Banamex y Scotiabank Inverlat, con números de cuenta 189-4335323 y 00102105799 respectivamente, toda vez que no se localizaron los siguientes:

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

INSTITUCIÓN BANCARIA	No. DE CUENTA	TIPO DE CUENTA	PERIODO
Banamex	189-4335323	Cheques	De junio a diciembre de 2003.
Scotiabank Inverlat	00102105799	Cheques	De enero a abril y de octubre a diciembre de 2003.

Por lo antes expuesto, se solicitó a la agrupación que presentara los estados de cuenta omitidos, el contrato de apertura de las cuentas citadas para verificar si son manejadas mancomunadamente o, en su caso, los escritos de cancelación de las cuentas bancarias mencionadas, con el sello de recibido del banco, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2 del Reglamento de la materia, que a la letra establecen:

(...)

La solicitud antes citada fue notificada a la agrupación política mediante oficio No. STCFRPAP/969/04 (Anexo 3), de fecha 18 de agosto de 2004, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto mediante escrito de fecha 1 de septiembre de 2004 (Anexo 4), la agrupación manifestó lo que a continuación se detalla:

'... Estamos proporcionando los estados de cuenta bancarios siguientes:

A) Banamex cuenta de cheques 189-4335323 de los meses de junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre 2003.

B) Scotiabank inverlat cuenta de cheques 00102105799 de los meses de enero, febrero, marzo, abril, octubre, noviembre y diciembre de 2003.

Así mismo estamos presentado (sic) los contratos de apertura de las cuentas bancarias mencionadas, para las verificaciones que se consideren pertinentes realizar (...).

Es importante señalar que esta agrupación no a (sic) realizado la cancelación de sus cuentas bancarias, en lo que se refiere a la no presentación de estados de cuenta es por la sencilla razón de que el sector bancario no emite estados de cuenta en ceros de cuentas del sector político, debido a que los sistemas de alta de cuentas no lo acepta el programa informático y se tiene que mandar al jurídico para que de campo a su apertura. Lo anterior de acuerdo a políticas internas del sector bancario. En cuentas de gobierno ó (sic) político.'

De la respuesta de la agrupación y de la revisión a la documentación presentada, se observó lo que se señala a continuación:

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

1. En primer término, la agrupación señala que presenta estados de cuenta bancarios, que en realidad no fueron entregados a la autoridad electoral, situación que consta en el escrito presentado por la agrupación.

2. Presentó copia fotostática del escrito de fecha 22 de diciembre de 2003 dirigido al Banco Nacional de México, solicitando los estados de cuenta de mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre, sin sello de recibido por la institución bancaria en comento.

3. Presentó escrito en copia fotostática de fecha 23 de diciembre de 2003 con logotipo y nombre de Banamex dirigido a la Agrupación Política Nacional Comisión de Organizaciones del Transporte y Agrupaciones Ciudadanas, con atención a Gonzalo López Abonza y Salvador Vázquez García, señalando en el escrito citado que: 'de acuerdo a su solicitud de fecha 22 de diciembre del año 2004 (sic) donde solicitaba estados de cuenta a nombre de la organización (COTAC) informaba que por acuerdo de la normatividad de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros (sic), las cuentas de apertura de personas Físicas o morales, públicas y políticas cuando se encuentran sin movimientos, se envía el último estado de cuenta sin saldo en ceros. La información de apertura queda como soporte, ante el área jurídica para realizar la activación de otra cuenta de la organización política'.

Dicho escrito se encuentra firmado sin especificar el nombre de quien firma.

4. Proporcionó copia fotostática del contrato de apertura de la cuenta número 2105799 de fecha 8 de mayo de 2003, manejada en forma mancomunada.

5. Presentó copia fotostática de un escrito fechado el 21 de diciembre de 2003 dirigido al Banco Scotiabank Inverlat, solicitando los estados de cuenta de los meses de octubre, noviembre y el corte al 15 de diciembre de 2003, sin sello de recibido por el banco citado.

6. Presentó escrito en copia fotostática de fecha 23 de diciembre de 2003 con logotipo y nombre del banco Scotiabank Inverlat, señalando que 'en relación a la misiva de la agrupación de fecha 21 de diciembre del año 2004 (sic) se permitía informar que por acuerdo de la normatividad de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, (sic) la cartera de clientes personas Físicas (sic) o morales y en especial la de instituciones públicas, cuando sus operaciones financieras se encuentran sin movimiento, se envía el último estado de cuenta representado (sic) en ceros. Y la información de apertura queda como soporte, para realizar la activación de otra cuenta de la institución Pública (sic) y/o política'.

A continuación se transcribe el contenido de los escritos de los bancos:

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

Banamex

‘De acuerdo a su solicitud de fecha 22 de Diciembre del año 2004. Donde solicita estados de cuenta con numero 189-4335323 a nombre de la Organización (COTAC) Informo a ustedes, por acuerdo de la normatividad de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, (sic) las cuentas de apertura de personas Físicas o Morales, públicas y políticas cuando se encuentran sin movimiento, se envía el ultimo estado de cuenta sin saldo en ceros.

La información de apertura queda como dato soporte, ante el área jurídica para realizar la activación de otra cuenta de su organización política.

(...)

Scotiabank Inverlat

‘En relación a su misiva de fecha 21 de Diciembre del año 2004. Me permito informar a usted, por acuerdo de la normatividad de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, (sic) la cartera de clientes personas Físicas o Morales, y en especial la de Instituciones públicas, cuando sus operaciones financieras se cancelan sin movimiento y se envía el ultimo estado de cuenta representado en ceros.

Y la información de apertura queda como soporte, para realizar la activación de otra cuenta de la Institución Pública y/o Política.

(...)

Es conveniente aclarar que el organismo referido en las dos cartas presuntamente enviadas por los bancos es inexistente, ya que el sistema financiero mexicano está conformado sólo por los siguientes organismos: Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros (CONDUSEF), Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB), Banco de México (Banxico) y Secretaria de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Asimismo, se verificó la supuesta normatividad que impide a las instituciones bancarias presentar los estados de cuentas requeridos y no sólo no se encontró disposición alguna que así lo determinara, sino que, según la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de enero de 2004, en su artículo 10 establece que ‘ [!]as Entidades Financieras deberán enviar al domicilio que señalen los Clientes en los contratos respectivos o al que posteriormente indiquen, el estado de cuenta relativo a tarjetas de crédito, tarjetas de débito y cheques, en el que consten las operaciones registradas en el periodo inmediato anterior’. En el mismo sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha determinado, en las SUP-RAP-026/2000, página 63 a la 79, y SUP-RAP-049/2003, páginas 63 a la 65, que ‘inclusive en la hipótesis de

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

incumplimiento por parte de la institución de banca múltiple respecto a la obligación que le imponen, tanto los usos y costumbres bancarios como los artículos 46, fracción I, y 59 de la Ley de Instituciones de Crédito, y expresamente la circular 2019/95 expedida por el Banco de México, en su numeral M.11.11.16, [...] el propio partido debió solicitar dicho estado de cuenta, una vez transcurrido un plazo razonable, con base en el contrato de depósito en cuenta de cheques celebrado con la institución financiera citada, de acuerdo con la normativa citada y sobre todo en razón y medida del pacto sobre la periodicidad de los estados de cuenta, que libremente las partes convinieron, los cuales por uso bancario corren mes con mes'. Si bien es cierto que las sentencias citadas se refieren a partidos políticos, las agrupaciones políticas nacionales también tienen la obligación de informar sobre el origen y destino de sus recursos, según lo establece el Código de la materia en sus artículos 34, párrafo 4; 38, párrafo 1, incisos a) y k), y 49-A, párrafo 1, inciso a), numeral II, y párrafo 2, inciso a). En el mismo tenor, el Tribunal Electoral ha determinado, en las sentencias antes señaladas, que 'los estados de cuenta son el instrumento con el que cuenta la autoridad para verificar los movimientos y las operaciones efectuados por los partidos políticos, tanto en el origen de los recursos (ingresos) como en la distribución de los recursos (egresos), y la falta de este tipo de documentación impide a la autoridad tener elementos de compulsas que la lleven a tener certeza en relación con la información proporcionada por el partido y de que lo reportado se haya realizado con apego a la ley'.

Por lo antes expuesto, esta autoridad considera que en términos del artículo 49-B, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales debe iniciarse un procedimiento oficioso en materia de aplicación de los recursos derivados del financiamiento de la agrupación política Nacional Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas, con objeto de determinar con certeza la veracidad de lo asentado en los escritos presuntamente suscritos por las dos instituciones bancarias referidas y en su caso, determinar las responsabilidades que procedan.

Al respecto, por lo que se refiere a la solicitud de los estados de cuenta de junio a diciembre (7 Estados de Cuenta) de 2003 de la cuenta número 189-4335323 de Banamex, aun cuando la agrupación presentó el escrito de la institución bancaria del que se puede desprender que si la cuenta no tiene movimientos no se emiten estados de cuenta, en dicho escrito no se señala el periodo en que la cuenta citada no tuvo movimientos, por lo que la autoridad electoral no tiene la certeza de que la cuenta se haya mantenido en ceros, por tal razón, la observación no quedó subsanada al no presentar los 7 estados de cuenta solicitados (junio a diciembre), incumpliendo lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2, 12.4, inciso b), y 14.2, del Reglamento de mérito.

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

Por lo que respecta a la solicitud de los estados de cuenta de enero a abril de 2003 de la cuenta número 00102105799 de Scotiabank Inverlat, al presentar la agrupación el contrato de apertura fechado el 8 de mayo de 2003 en el que se observa que la cuenta es mancomunada, la observación se consideró subsanada, por lo que no existían estados de cuenta previos a la fecha señalada.

Respecto a los estados de cuenta de octubre a diciembre de 2003 de la cuenta número 00102105799 de Scotiabank Inverlat, aun cuando la agrupación presentó el escrito de la institución bancaria del que se puede desprender que si la cuenta no tiene movimientos no se emiten estados de cuenta, en dicho escrito no se señala el número de cuenta ni el periodo en que la misma no tuvo movimientos, por lo que la autoridad electoral no tiene la certeza de que la cuenta se haya mantenido en ceros, en consecuencia, la observación no quedó subsanada al no presentar los 3 estados de cuenta solicitados (octubre a diciembre), incumpliendo lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 1.2, 12.4, inciso b), y 14.2, del Reglamento de mérito.

(...)

II. El nueve de noviembre de dos mil cuatro, mediante oficio SE-911/2004, Secretaría Ejecutiva de este Instituto remitió a la otrora Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización copia certificada de la citada resolución CG148/2004 y del dictamen consolidado respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio dos mil tres.

III. Con el objeto de dar cumplimiento a lo ordenado en el referido punto resolutivo sexagésimo cuarto de la citada resolución, la otrora Presidencia de la Comisión de Fiscalización remitió a su Secretaría Técnica, mediante oficio PCFRPAP/212/04 de diecinueve de noviembre de dos mil cuatro, el oficio SE-911/2004, referido en el punto resultativo anterior.

IV. El siete de diciembre de dos mil cuatro se tuvo por recibida en la otrora Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización la documentación descrita en el punto resultativo anterior; asimismo, se acordó integrar el expediente respectivo; registrarlo en el libro de gobierno; asignarle el número de expediente **P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas, APN**; notificar a la otrora presidencia de la Comisión de Fiscalización su recepción, y publicar el acuerdo en estrados.

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

V. El diez de diciembre de dos mil cuatro, mediante oficio STCFRPAP 1326/04, la otrora Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización solicitó a la Dirección Jurídica de este Instituto que fijara en los estrados del propio Instituto, por lo menos durante setenta y dos horas, la siguiente documentación: acuerdo de inicio del procedimiento número **P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas, APN**, cédula de conocimiento, razón de fijación y razón de retiro.

VI. El diecisiete de diciembre de dos mil cuatro, la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral envió el oficio DJ/2069/04, la Dirección Jurídica de este Instituto remitió a la otrora Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización la documentación referida en el punto resultativo anterior, misma que fue publicada oportunamente en los estrados de este Instituto.

VII. El doce de enero de dos mil cinco, mediante oficio STCFRPAP 017/05, la otrora Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización notificó la agrupación política nacional Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas, el inicio del procedimiento oficioso identificado con el número de expediente **P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas, APN**.

VIII. El veintiuno de enero de dos mil cinco, mediante oficio STCFRPAP 046/05, la otrora Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización solicitó a la Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña que remitiera copia de los documentos presentados por la agrupación política Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas junto con su informe anual relativo al ejercicio de dos mil tres, que motivaron (como se desprende de la transcripción de la resolución y del dictamen hecha en el punto resultativo I de esta resolución) que este Consejo General ordenara a la otrora Comisión de Fiscalización el inicio del procedimiento que por esta vía se resuelve, por ser los mismos cuestionables en cuanto a su autenticidad; a saber: (1) la copia simple de un escrito dirigido a Banco Nacional de México, S.A., supuestamente acusado de recibo por dicha institución de banca múltiple sin haber estampado su sello, por el que la citada agrupación política supuestamente solicitó a dicha institución de banca múltiple sus estados de cuenta que omitió presentar junto con su informe anual correspondiente al ejercicio de de dos mil tres; (2) la copia simple de un escrito de veintitrés de diciembre de dos mil tres, supuestamente signado por un funcionario de la institución de banca múltiple Banco Nacional de México, S.A. que no anotó su cargo ni su nombre, por el que supuestamente la institución de banca múltiple generó respuesta negativa a la supuesta solicitud realizada por la agrupación a

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

través del citado escrito de la agrupación, fundamentándose en un “*acuerdo de la normatividad*” de un organismo inexistente, a saber “*la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros*”; (3) la copia simple de un escrito dirigido a Scotiabank Inverlat, S.A., supuestamente acusado de recibo por dicha institución de banca múltiple un día domingo y sin haber estampado su sello, por el que la citada agrupación supuestamente solicitó a dicha institución de banca múltiple sus estados de cuenta que omitió presentar junto con su informe anual correspondiente al ejercicio de de dos mil tres, y (4) la copia simple de un escrito de veintitrés de diciembre de dos mil tres, supuestamente signado por un funcionario de la institución de banca múltiple Scotiabank, S.A. que no anotó su cargo ni su nombre, por el que supuestamente la institución de banca múltiple generó respuesta negativa a la supuesta solicitud realizada por la agrupación a través del citado escrito de la agrupación, fundamentándose en un “*acuerdo de la normatividad*” de un organismo inexistente, a saber “*la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros*”.

IX. El veinticinco de enero de dos mil cinco, mediante oficio DAIAC/030/05, la Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña remitió a la otrora Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización la documentación referida en el punto resultativo anterior.

X. El veinticuatro de febrero de dos mil cinco, mediante oficio STCFRPAP 137/05, la otrora Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización propuso a su presidencia que solicitara a la presidencia de este Consejo General que requiriera al titular de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores que remitiera, por un lado, copia certificada de cada uno de los cuatro escritos referidos en el punto resultativo VIII, y, por otro, los siguientes estados de cuenta:

INSTITUCIÓN BANCARIA	No. DE CUENTA	TIPO DE CUENTA	PERIODO
Banco Nacional de México, S.A.	189-4335323	Cheques	de junio de 2003 a diciembre de 2003.
Scotiabank Inverlat, S.A.	00102105799	Cheques	de octubre de 2003 a diciembre de 2003.

XI. El diecisiete de marzo de dos mil cinco, mediante oficio PCFRPAP/036/05, la otrora presidencia de la Comisión de Fiscalización solicitó a la presidencia de este Consejo General que requiriera al titular de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores la documentación referida en el punto resultativo anterior.

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

XII. El cinco de abril de dos mil cinco, mediante oficio PC/075/05, la presidencia de este Consejo General requirió al titular de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores la documentación referida en el punto resultativo X.

XIII. El doce de mayo de dos mil cinco, mediante oficio PCFRPAP/057/05, la otrora presidencia de la Comisión de Fiscalización remitió a su Secretaría Técnica copia del oficio 601-VI-VJ-46433/05, por el que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, negó a esta autoridad electoral la documentación solicitada, aduciendo que se encuentra protegida por el secreto bancario.

(...)

Bajo la consideración de este Organismo, las disposiciones legales que señala no prevén que esta Comisión Nacional Bancaria y de Valores pueda hacer una excepción al secreto bancario, previsto en el artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito y la jurisprudencia en la que funda su solicitud, tal como se expuso anteriormente, no resulta obligatoria para esta Comisión, por lo que existe impedimento legal para colaborar en el ejercicio de sus facultades de investigación que está llevando a cabo dentro del procedimiento oficioso identificado con el número P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas, APN, por lo que se reitera nuestra consideración en el sentido de que esta autoridad sólo puede certificar sus propias constancias y que carecemos de facultades propias de los fedatarios públicos y del impedimento legal que protege la información y documentación por encontrarse protegida por el secreto bancario a que se refiere el artículo 117 de la Ley de Instituciones de Crédito, y que este Órgano está obligado a salvaguardar el mismo, toda vez que de revelarlo, al amparo de la fundamentación y motivación que expresa en el oficio que se contesta, incurriría en responsabilidad de carácter administrativa, civil y penal, tal y como ha sido considerado en párrafos precedentes.

En consecuencia y por todas y cada una de las consideraciones expuestas en el presente oficio, esta Comisión Nacional Bancaria y de Valores, hace de su conocimiento y le reitera que se encuentra impedida legalmente para proporcionar la certificación y documentación requerida en el oficio número PC/075/05 del 18 de marzo de 2005.

(...)

XIV. El veintiocho de abril de dos mil seis, mediante oficio STCFRPAP 755/06, la otrora Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización propuso a su presidencia que solicitara a la presidencia de este Consejo General que requiriera al titular de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores que informara lo siguiente

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

y remitiera copia certificada de la siguiente documentación: Por lo que hace a la institución de banca múltiple Banco Nacional de México, S.A., que remitiera copia de los estados de cuenta de la cuenta 189-4335323, aperturada a nombre de la agrupación política Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas, correspondientes a los meses de junio a diciembre, e informara, por un lado, si acusó de recibo el citado escrito por el que la citada agrupación política supuestamente le solicitó sus estados de cuenta de su cuenta bancaria, correspondientes a los meses de mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de dos mil tres, y, por otro, si emitió respuesta a la citada supuesta solicitud de la referida agrupación. Por lo que hace a la institución de banca múltiple Scotiabank Inverlat, S.A., que remitiera copia de los estados de cuenta de la cuenta 00102105779, aperturada a nombre de la agrupación política Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas, correspondientes a los meses de octubre, noviembre y diciembre, e informara, por un lado, si acusó de recibo el citado escrito por el que la citada agrupación política supuestamente le solicitó sus estados de cuenta de su cuenta bancaria, correspondientes a los meses de octubre, noviembre y diciembre de dos mil tres, y, por otro, si emitió respuesta a la citada supuesta solicitud de la referida agrupación.

XV. El ocho de mayo de dos mil seis, mediante oficio PCFRPAP/091/06, la otrora presidencia de la Comisión de Fiscalización solicitó a la presidencia de este Consejo General que requiriera al titular de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores la información y documentación referida en el punto resultativo anterior.

XVI. El diez de mayo de dos mil seis, mediante oficio PC/162/06, la presidencia de este Consejo General requirió al titular de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores la documentación e información descrita en el punto resultativo XIV.

XVII. El dieciséis de mayo de dos mil seis, mediante oficio 214-1-339534/2006, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores solicitó a la presidencia de este Consejo General que remitiera los anexos que señalaba en su oficio PC/162/06 ya que no fueron recibidos por dicha Comisión.

XVIII. El seis de julio de dos mil seis, mediante oficio PC/251/06, la presidencia de este Consejo General remitió, en alcance a su oficio PC/162/06 y en contestación al oficio 214-1-339534/2006, los anexos referidos en el punto resultativo anterior.

XIX. El diecinueve de julio de dos mil seis, mediante oficio PCFRPAP/165/06, la otrora presidencia de la Comisión de Fiscalización remitió a su Secretaría Técnica

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

copia del oficio 214-1-366044/2006 por el que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores informó que el diez de julio de dos mil seis procedió a dar trámite a la solicitud que le fue realizada mediante oficio PC/162/06, haciendo el siguiente señalamiento:

(...) las entidades financieras sujetas a la supervisión de esta Comisión son las responsables de proporcionar la información y/o documentación requerida para que esta unidad administrativa en términos de los ordenamientos legales aplicables remita la misma a esa autoridad. Por consiguiente y tomando en consideración lo antes manifestado, hacemos de su conocimiento nuestra intención de atender con celeridad su petición, ya sea dentro del plazo a que hace alusión su oficio, o en su caso, con antelación al mismo.

XX. El ocho de agosto de dos mil seis, mediante oficio PCFRPAP/172/06, la otrora presidencia de la Comisión de Fiscalización remitió a su Secretaría Técnica copia del oficio 214-1-366423/2006, por el que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, por un lado, solicitó una prórroga en razón de que la institución de banca múltiple Banco Nacional de México, S.A. todavía no había dado contestación a la solicitud de información y documentación realizada por esta autoridad electoral, y, por otro, remitió un escrito, que a continuación se transcribe en la parte que interesa, suscrito por la institución de banca múltiple Scotiabank Inverlat, S.A., en respuesta a la citada solicitud de información y documentación realizada:

(...)

- *En el período comprendido de octubre al 18 de diciembre de 2003 la Cuenta No. 00102105779 a nombre de Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas permanece en ceros y con fecha 19 de diciembre de 2003 la cuenta desaparece del sistema por no tener movimientos.*
- *Así mismo se informa que después de revisar el expediente no hay ningún comunicado para solicitar estados de cuenta de fecha 21 y 23 de diciembre de 2003 en la Suc. Paseo de la Reforma.*

XXI. El nueve de agosto de dos mil seis, mediante oficio STCFRPAP 1661/06, la otrora Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización propuso a su presidencia que solicitara a la presidencia de este Consejo General que otorgara al titular de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en atención su oficio 214-1-366423/2006, un plazo adicional de veinte días hábiles a fin de que sea recabada la información faltante, solicitada mediante oficio PC/162/06, en lo referente a la institución bancaria Banamex, S.A.

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

XXII. El diez de agosto de dos mil seis, mediante oficio PCFRPAP/177/06, la otrora presidencia de la Comisión de Fiscalización solicitó a la presidencia de este Consejo General que informará al titular de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores el plazo referido en el punto resultativo anterior.

XXIII. El dieciséis de agosto de dos mil seis, mediante oficio PC/292/06, la presidencia de este Consejo General informó al titular de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores el plazo adicional otorgado para recabar la información solicitada mediante oficio PC/162/06 en lo tocante a la institución de banca múltiple Banco Nacional de México, S.A.

XXIV. El veintidós de septiembre de dos mil seis, mediante oficio PCFRPAP/227/06, la otrora presidencia de la Comisión de Fiscalización remitió a su Secretaría Técnica copia del oficio 214-1-429370/2006, por el que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores remitió un escrito, que se transcribe a continuación en la parte que interesa, suscrito por Banco Nacional de México, S.A., en respuesta a la solicitud de información y documentación realizada por esta autoridad electoral:

(...)

Sobre el particular, nos permitimos hacer de su conocimiento, que después de una búsqueda en los sistemas de la Institución, no se localizó ninguna cuenta o contrato a nombre de (sic) con los dígitos 189-4335323, así como a nombre de COMISIÓN DE ORGANIZACIONES DE TRANSPORTE Y AGRUPACIONES CIUDADANAS, pese a las cartas de fecha 2003, anexadas al requerimiento, por lo que solicitamos a la Autoridad Competente, mediante conducto de esta H. Comisión, verifique los dígitos en comento, o en su caso proporcione el número de cliente y/o algún otro soporte documental de la existencia de la misma, con el objeto de poder atender en forma a lo solicitado en el oficio de referencia.

(...)

XXV. El veinticuatro de enero de dos mil siete, mediante oficio STCFRPAP 122/07, la otrora Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización solicitó a la Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña que remitiera los siguientes documentos: (1) copia del contrato de apertura y de los estados de cuenta de dos mil tres, de la cuenta de cheques número 189-4335323, aperturada en dos mil tres

en la institución de banca múltiple Banco Nacional de México, S.A., a nombre de la agrupación política Comisión de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas.

XXVI. El trece de marzo de dos mil siete, mediante oficio STCFRPAP 517/07, la otrora Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización solicitó de nueva cuenta a la antes Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña del Instituto Federal Electoral que remitiera copia fotostática de la documentación descrita en el punto resultativo anterior.

XXVII. El quince de marzo de dos mil siete, mediante oficio DAIAC/076/07, la Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña dio respuesta, en los términos transcritos a continuación, al requerimiento descrito en el punto resultativo XXV, realizado por la otrora Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización.

(...)

Al respecto, de la revisión a la documentación que obra en poder de esta área y que fue presentada por la agrupación política en comento durante la revisión del Informe Anual del ejercicio 2003, únicamente se cuenta con copia fotostática de los estados de cuenta bancarios de los meses de enero a mayo de 2003 de la cuenta de cheques 189-4335323 aperturada con el Banco Nacional de México, S.A.

(...)

En consecuencia, anexo al presente las copias simples de la siguiente documentación:

- *Estados de cuenta de enero, febrero, marzo, abril y mayo de 2003, de la cuenta 189-4335323 de Banco Nacional de México, S.A.*
- *Escrito de solicitud de estados de cuenta de la Agrupación Política Nacional Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas del 22 de diciembre de 2003.*
- *Escrito de contestación del Banco Nacional de México, S.A. del 23 de diciembre de 2003.*

(...)

XXVIII. El dos de abril de dos mil siete, mediante oficio STCFRPAP 624/07, la otrora Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización propuso a su presidencia que solicitara a la presidencia de este Consejo General que remitiera al titular de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores copia simple de los

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

estados de cuenta de enero a mayo de dos mil tres de la cuenta de cheques 189-4335323 aperturada en Banco Nacional de México, S.A. a nombre de la agrupación política Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas.

XXIX. El once de mayo de dos mil siete, mediante oficio PCFRPAP/098/07, la entonces presidencia de la Comisión de Fiscalización solicitó a la presidencia de este Consejo General que requiriera al titular de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores la documentación referido en el punto resultativo anterior.

XXX. El veintiuno de mayo de dos mil siete, mediante oficio PC/154/07, la presidencia de este Consejo General requirió al titular de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores la documentación referida en el punto resultativo XXVIII.

XXXI. El veintiuno de junio de dos mil siete, mediante oficio PCFRPAP/192/07, la otrora presidencia de la Comisión de Fiscalización remitió a su Secretaría Técnica copia del oficio 214-1-1197054/2007, por el que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores solicitó una prórroga al plazo que le otorgó esta autoridad electoral para dar respuesta al requerimiento referido en el punto resultativo anterior.

XXXII. El once de julio de dos mil siete, mediante oficio PCFRPAP/216/07, la otrora presidencia de la Comisión de Fiscalización remitió a su Secretaría Técnica copia del oficio 214-1-1235029/2007, por el que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores remitió un escrito, que se transcribe a continuación en la parte que interesa, suscrito por la institución de banca múltiple Banco Nacional de México, S.A., mediante el cual dio contestación al requerimiento señalado en el punto resultativo XXX.

(...)

Sobre el particular, nos permitimos hacer de su conocimiento que se adjunta a la presente, sírvase encontrar copia certificada del estado de cuenta por el periodo de julio del año 2003, único generado, de la Cuenta de Cheques No. 189-433532 en virtud de estar cancelada por encontrarse sin saldos, a nombre de COMISIÓN DE ORGANIZACIONES DE TRANSPORTE Y AGRUPACIONES CIUDADANAS AGRUP (sic) POL.

Así mismo informamos que lamentablemente debido a una falla en el registro de almacenamiento no se localizó en los archivos de la Institución alguna constancia que acredite el escrito de respuesta que presentó en copia la mencionada agrupación política, razón por la cual nos encontramos materialmente

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

imposibilitados en proporcionar la información requerida en los puntos 2 y 3 en el oficio de referencia.

(...)

XXXIII. El diez de marzo de dos mil ocho, mediante oficio UF/189/2008, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos emplazó a la agrupación política Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas, corriéndole traslado con la totalidad de las constancias que integraban el expediente.

XXXIV. Mediante escrito de diecisiete de marzo de dos mil ocho, la agrupación política Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas dio contestación en los siguientes términos al emplazamiento que le fue hecho:

ALEGATOS

Por lo que respecta a los estados de cuenta de Scotiabank Inverlat No. 00102105799, no existen estados de cuenta previos al 8 de mayo de 2003, fecha de apertura de la cuenta; y octubre al 18 de diciembre de 2003, específicamente de octubre al 18 de diciembre de 2003, la cuenta permanece en ceros y el 19 de diciembre desaparece del sistema por no tener movimientos, como se acredita con lo asentado en el párrafo 4º de la foja 6 del oficio, emitido por Usted, de fecha 7 de marzo de 2008 y con lo manifestado por Scotiabank Inverlat en su escrito de fecha 25 de julio de 2006 como se acredita con lo asentado en el 1er. Punto del 2º párrafo de la foja 8 del mismo escrito referido de 7 de marzo de 2008.

Lo anterior aporta los elementos necesarios y suficientes con los que esa H. Autoridad tiene certeza de que la cuenta de esta Agrupación en dicha institución bancaria se mantuvo en ceros de enero a abril y de octubre a diciembre de 2003, por lo tanto la observación o inconsistencia detectada está subsanada a cabalidad y la presunción de que pudieran ser apócrifos los escritos de 21 y 23 de diciembre del 2003, carece de relevancia y trascendencia, primordialmente porque dicho banco negó en forma expresa haberlos recibido y/o emitido.

Por lo que respecta a los estados de cuenta, (de junio a diciembre de 2003), de Banamex No. 189-4335323, y de conformidad a lo manifestado por el Banco Nacional de México S.A de 15 de junio de 2007 sobre el particular cabe destacar que considerando el saldo de los estados de cuenta previos a julio del año 2003, que esta Agrupación presentó en tiempo y forma ante ustedes los correspondientes los de enero a mayo de 2003 y como se puede comprobar en el expediente que se actúa, particularmente en los estados de cuenta al 30 de abril y al 31 de mayo de 2003, el saldo permanecía en ceros lo cual administrado con el estado de cuenta

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

del periodo de julio de 2003, único generado por el banco en virtud de estar cancelada por encontrarse sin saldos, permite concluir que entre mayo y julio de ese año, el saldo correspondiente a junio fue de cero, más aún si consideramos que es práctica bancaria común que dichas cuentas son canceladas, cuando permanecen por más de tres meses con saldo en cero.

En base a lo anterior se puede considerar que es H. Autoridad Electoral dispone de los elementos de certeza necesarios y suficientes para considerar subsanada la observación correspondiente y en el último de los casos quedaría pendiente el estado de cuenta del mes de junio, motivo por el cual hemos solicitado en dos escritos los cuales anexamos los respectivos originales para que previo a su cotejo nos sean devueltos a la brevedad.

Importa destacar que esta agrupación se ha visto imposibilitada para obtener y presentar ante Ustedes los estados de cuenta junio a diciembre de 2003, por causas ajenas a nuestra voluntad, principalmente por las razones que el banco referido expreso que padecen de fallas en su registro de almacenamiento, como puede constatarse en el 4º párrafo de la foja 9 del escrito de fecha 7 de marzo de 2008 emitido por Usted de lo destaca que dicha institución bancaria en ningún momento negó en forma expresa de haber recibido y emitido la solicitud y respuesta concernientes a las “fotocopias” de los escritos de fecha 22 y 23 de diciembre de 2003.

Por lo tanto la presunción de documentación apócrifa está desvirtuada.

Aunado a lo anterior, cabe hacer mención que esta Agrupación, motivada por cambios tanto en la integración su estructura como de personal de apoyo administrativo, al igual que por cambio de sus instalaciones se ha visto en la imposibilidad material de localizar la documentación que requiere para este caso.

ante esto apelamos respetuosamente ante ustedes, se tome en consideración el principio general de Derecho de que “Nadie está obligado a lo imposible”; y atendiendo a la naturaleza de las “fotocopias” de los escritos de fecha 21, 22 y 23 de diciembre de 2003, deberá estarse a la presunción de que una fotocopia hace presumir la existencia de sus originales cuando no han sido objetadas o desconocidas por el que las emite; por lo tanto siendo claro y evidente que las instituciones bancarias citadas en ningún momento negaron expresa o categóricamente haberlos recibido y emitido razón por la cual la presunción en que se basa es H. Instituto a demás de estar desvirtuada carece de relevancia y trascendencia con relación al fondo de la investigación de supuestas irregularidades sobre el origen, monto y aplicación de los recursos.

Por lo que respecta a la aclaración que aparece en el 3er. Párrafo de la foja 5 del multireferido oficio de fecha 7 de marzo de 2008 emitido por Usted, cabe mencionar

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

que es una apreciación unilateral y subjetiva toda vez que al referirse a los organismos del sistema financiero mexicana, se paso por alto que la actual Comisión Bancaria de Valores tiene como antecedente inmediato la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y por lo tanto el que así aparezca en las fotocopias de los escritos antes citados, pudiera responder a un error intrascendente e irrelevante.

La decisión que a su buen juicio determine y tome esa H. Autoridad Electoral deberá tomar en cuenta la presunción en su doble aspecto legal y humano de que esta Agrupación Política se ha conformado para contribuir a promover consolidad y desarrollar dentro de los causes legales y de los principios del Estado Democrático, Participación Ciudadana en los asuntos de interés de la sociedad mexicana.

Con relación a todo lo anteriormente manifestado ofrezco las siguientes:

- a) Documental publica consistente en el oficio No. UF/189/2008 de fecha 7 de marzo de 2008 constante de 12 fojas con texto escrito por el anverso de cada foja, el cual esta suscrito, firmado y emitido por Lic. Hugo S. Gutiérrez Hernández Rojas Encargado del Despacho de la Dirección General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el cual obra integrado en el expediente que se actúa.*
- b) Dos documentales de fecha 13 de marzo de 2008 consistentes en solicitudes de estados de cuenta dirigidos respectivamente al Banco Nacional de México y al Banco Scotiabank Inverlat, constantes de 1 fija con texto en el anverso respectivamente.*
- c) Presunción en su doble aspecto, legal y humana, en todo lo que beneficie a mi representada.*
- d) Instrumental publica de actuaciones.- todo lo actuado y que corre agregado al expediente P-CFRPAP 33/04 vs Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas, APN*

*Por todo lo expuesto y fundado Usted C. Encargado de esa Dirección General,
ATENTAMENTE PIDO:*

Primero.- tenerme por presentado en términos de derecho justicia y ley, en tiempo y forma presentando ante Ustedes con la personalidad que tengo debidamente acreditada y reconocida debidamente por Ustedes como Presidente y Representante Legal de Esta Agrupación Política Nacional, exponiendo lo que al derecho que a mi representada convenga exhibiendo las pruebas que respaldan las afirmaciones expresadas en el presidente escrito a si como los presentes alegatos.

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

Segundo.- aplicar la presunción legal y humana en todo lo que beneficie a mi representada y en su caso la suplencia de la queja.

Tercero.- proveer lo necesario conforme a derecho, justicia y ley para que se consideren subsanadas las observaciones o inconsistencias que me han sido comunicadas y se coadyuve para que esta Agrupación Política Nacional desempeñe su misión democrática estatutaria.

[sic]

XLIV. Así, siete de mayo de dos mil ocho, el Encargado del Despacho de la Dirección General de la Unidad de Fiscalización emitió el acuerdo por el que se declaró cerrada la instrucción correspondiente a la substanciación del procedimiento de mérito.

En virtud de que se desahogaron todas las diligencias necesarias dentro del procedimiento oficioso en que se actúa, se procede a determinar lo conducente, de conformidad con los artículos 372, párrafo 2, y 377, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente.

Considerando

PRIMERO. En términos de lo establecido por el artículo 41, base V, décimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 81, párrafo 1, inciso o); 109, párrafo 1; 118, párrafo 1, incisos h), i) y w); 372, párrafos 1, incisos a) y b) y 2; 377, párrafo 3, y 378, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, este Consejo General es competente para emitir la presente resolución formulada por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, respecto a los procedimientos administrativos sancionadores electorales en materia de financiamiento, substanciados de manera previa a la vigencia del código electoral invocado, para que en ejercicio de sus facultades determine lo conducente y, en su caso, imponga las sanciones que procedan.

SEGUNDO. Cabe señalar que con fundamento en los artículos 49, párrafo 6; 49-B, párrafos 1 y 2, inciso c), y 4; 80, párrafos 2 y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, se constituyó la otrora Comisión de Fiscalización de los Recursos de

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

los Partidos y Agrupaciones Políticas como el órgano de este Instituto con competencia especializada en materia de fiscalización, con atribuciones para conocer de los procedimientos relativos al origen y a la aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos y de las agrupaciones políticas.

Sin embargo, el trece de noviembre de dos mil siete se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las reformas al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuya base V, décimo párrafo, el legislador instituyó la creación de un órgano técnico de este Consejo General, especializado en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las agrupaciones políticas, cuya integración, facultades y funcionamiento debían quedar determinadas en la ley electoral federal que al efecto emitiría el Congreso de la Unión.

En efecto, como resultado de las reformas al referido artículo constitucional, el catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (que abroga el Código publicado el quince de agosto de mil novecientos noventa), en cuyos artículos 79 y 108, párrafo 1, inciso e), transcritos a continuación, se encuentra reglamentada la naturaleza del citado órgano técnico de este Consejo General.

Artículo 79

1. *Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.*

(...)

Artículo 108

1. *Los órganos centrales del Instituto Federal Electoral son:*

(...)

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

e) La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Ahora bien, en el artículo 81 de la ley secundaria electoral vigente se establecen las facultades y atribuciones de dicha Unidad de Fiscalización, entre las que se encuentran vigilar el manejo de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas; solicitar a los entes jurídicos mencionados la documentación e información que se considere pertinente para constatar o desmentir los hechos materia de un procedimiento en materia de fiscalización, así como la rendición de informes detallados respecto de sus ingresos y egresos; ordenar la práctica de auditorías a las finanzas de los partidos y agrupaciones; instruir los procedimientos administrativos a que haya lugar respecto de las quejas en materia de fiscalización y vigilancia de los recursos de los partidos políticos, así como proponer a este Consejo General la imposición de sanciones que procedan respecto de las irregularidades en que hubiesen incurrido aquéllos.

Por su parte, los artículos 372, párrafos 1, inciso b), y 2, y 377, párrafo 3, del mismo ordenamiento legal, establecen que la anotada Unidad de Fiscalización es el órgano competente de este Instituto para tramitar y substanciar los procedimientos administrativos sancionadores electorales derivados de la presentación de quejas sobre financiamiento de los partidos políticos y de las agrupaciones políticas, y para formular el proyecto de resolución correspondiente de dichos procedimientos, que debe ser sometido a la consideración de este Consejo General.

Todas esas atribuciones, que otorgan a la apuntada Unidad de Fiscalización la naturaleza de órgano especializado de este Instituto con competencia exclusiva en materia de fiscalización, implican que ésta suple a la citada otrora Comisión de Fiscalización.

Sumado a lo anterior, debe señalarse que el legislador ordinario no estableció disposición transitoria alguna que restringiera temporalmente la actividad de la mencionada Unidad de Fiscalización, por lo que debe aplicarse de manera inmediata la normatividad en materia de competencia establecida en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho.

En consecuencia, los procedimientos administrativos sancionadores electorales sobre el origen y aplicación de los partidos y agrupaciones políticas que se encontraban en substanciación por la otrora Comisión de Fiscalización antes del

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

catorce de enero de dos mil ocho, deben continuarse substanciando y tramitando por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, autoridad encargada de tramitar dichos procedimientos.

Ahora bien, el artículo cuarto transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, señala textualmente lo siguiente:

Los asuntos que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente Decreto, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

Al respecto, resulta conveniente realizar las siguientes consideraciones:

El artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantiza el respeto de las situaciones legalmente establecidas, impidiendo que la ley restrinja los derechos de las personas en su perjuicio, para cuyo fin establece la prohibición de que se apliquen retroactivamente normas expedidas con fecha posterior sobre situaciones o hechos ocurridos en el pasado.

No obstante, la prohibición de aplicar retroactivamente las leyes no es absoluta, sino que tiene excepciones: en primer lugar, tratándose de disposiciones de carácter constitucional, y, en segundo, las de naturaleza procesal, siempre que no se menoscaben derechos adquiridos o etapas del procedimiento que se han consumado con la preclusión.

En el caso de las normas procesales, los derechos sólo se adquieren o concretan en la medida en que, durante el desarrollo de la secuela procesal, se van actualizando los supuestos normativos correspondientes; por lo demás, sólo cabe ponderarlas como situaciones jurídicas abstractas de realización incierta.

Por tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento, el legislador modifica la tramitación de éste, suprime un recurso, amplía un término, cambia la valoración de las pruebas o modifica alguna figura procesal, no existe retroactividad de la ley, ya que las facultades que dan posibilidades de participar en esa etapa, al no haberse actualizado ésta, no se ven afectadas. Al respecto, conviene traer a colación las siguientes tesis jurisprudenciales que evidencian los criterios que en este sentido ha sustentado el Poder Judicial de la Federación:

RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL.

Una ley procesal está formada, entre otras cosas, por normas que otorgan facultades que dan la posibilidad jurídica a una persona de participar en cada una de las etapas que conforman el procedimiento y al estar regidas esas etapas por las disposiciones vigentes en la época en que van naciendo, no puede existir retroactividad mientras no se prive de alguna facultad con que ya se contaba; por tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento el legislador modifica la tramitación de éste, suprime un recurso, amplía un término, modifica la valoración de las pruebas, etc., no existe retroactividad de la ley, ya que la serie de facultades que dan la posibilidad de participar en esa etapa, al no haberse actualizado ésta, no se ven afectadas.

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Octava Época.

RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES DE PROCEDIMIENTOS.

De la lectura acuciosa de la tesis número 31 del Tribunal Pleno, visible en las páginas 545 y 546 del Informe de Labores que su presidente rindió a la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en el año de mil novecientos ochenta, bajo el rubro: "RETROACTIVIDAD DE LA LEY PROCESAL RESPECTO DE JUICIOS QUE SE ENCUENTREN EN TRAMITE. NO VULNERA EL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL." y de la de jurisprudencia 1656, correspondiente al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, localizable en las páginas 2686 y 2687, con el título "RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES DE PROCEDIMIENTO", se infiere que aun cuando hacen referencia específica a leyes procesales, no rompen la regla genérica de que sin importar la naturaleza o materia de la ley nueva, no deben aplicarse en forma retroactiva; por el contrario, explican que las normas procesales dada su naturaleza especial se agotan en fases y que, en la fecha en que entran en vigor, si bien deberán aplicarse a los asuntos en trámite, esta aplicación podrá hacerse sobre derechos no adquiridos, aun dada la fase en que se encuentre el proceso. Por ejemplo, si se suprimiera un recurso contra la sentencia de primera instancia y la ley entrara en vigor cuando el estado del procedimiento aún no permitía pronunciar la sentencia, entonces ambas partes quedarían sujetas a la nueva normatividad adjetiva y no podrán argumentar violación al principio de irretroactividad llegado el momento en que a alguna de ellas le fuera desfavorable el fallo, porque en el momento en que entró en vigor la ley aún no nacía su derecho a apelar. Y por el contrario, si en la fecha que la ley entrara en vigor ya se había dictado sentencia y, por ende, tenía ya adquirido el derecho de apelar una de las partes, entonces no podría aplicarse en su perjuicio la ley nueva que suprimió el recurso, porque ello entrañaría violación al artículo 14 constitucional. Por lo demás, si bien la tesis citada en primer lugar alude a que las leyes procesales tienden a buscar un equilibrio entre las partes contendientes, ello lo hace seguramente con el propósito de evidenciar que si bien, cuando se inició el litigio los contendientes

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

tenían establecidas determinadas reglas para todo el proceso y con la entrada en vigor de la nueva ley procesal cambian las reglas para las fases aún no desahogadas, ello no les significa en realidad una afectación, porque ambas partes quedarán sujetas a esas reglas.

Segundo Tribunal Colegiado del Decimosexto Circuito.

RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES.

Para que una ley se considere retroactiva se requiere que obre sobre el pasado y que lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores, lo que no sucede con las normas procesales. En efecto, se entienden como normas procesales aquellas que instrumentan el procedimiento; son las que establecen las atribuciones, términos y los medios de defensa con que cuentan las partes para que con la intervención del Juez competente, obtengan la sanción judicial de sus propios derechos, esos derechos nacen del procedimiento mismo, se agotan en cada etapa procesal en que se van originando y se rigen por la norma vigente que los regula; por lo tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento, el legislador modifica la tramitación de ésta, suprime un recurso, amplía un término o modifica lo relativo a la valoración de las pruebas, no puede hablarse de aplicación retroactiva de la ley, pues no se priva, con la nueva ley, de alguna facultad con la que ya se contaba, por lo que debe aplicarse esta última.

Octavo Tribunal Colegiado En Materia Civil del Primer Circuito.

En el presente caso, en los artículos 372 al 378 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado el catorce de enero de dos mil ocho se establecen las normas que reglamentan el procedimiento para la atención de las quejas sobre financiamiento de los partidos políticos y de las agrupaciones políticas, cuya naturaleza es eminentemente procesal, ya que regula, en esencia, aspectos como la tramitación y substanciación de dichos procedimientos por parte de la citada Unidad de Fiscalización; la facultad para acordar la admisión o desechamiento de un escrito de queja; la notificación al partido político en contra de quien se instaure el procedimiento de mérito; la forma y término para la etapa de la instrucción; el emplazamiento del partido político denunciado y término para contestar, y la elaboración por parte de la citada Unidad de Fiscalización de la resolución que deberá aprobar este Consejo General.

Así entonces, aun cuando el artículo cuarto transitorio del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho señala que los asuntos pendientes

de trámite a la entrada en vigor de ese ordenamiento serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio, no existe disposición transitoria alguna que precise la manera de emplear las normas adjetivas aplicables a dichos asuntos inacabados, por lo que éstos deberán tramitarse y substanciarse de conformidad con la normatividad procesal vigente con posterioridad al momento de su inicio.

Lo anterior, encuentra sustento en la tesis siguiente:

NORMAS PROCESALES. SE APLICAN CONFORME A LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS DEL DECRETO QUE CONTIENE LAS REFORMAS A LA LEY.

Las partes en un juicio no adquieren el derecho a que se apliquen las normas procesales vigentes al momento del inicio de su tramitación durante todo su curso, debido a que el procedimiento judicial se compone de diversas etapas y de una serie de actos sucesivos, por lo que los derechos adjetivos que concede la ley procesal sólo se van adquiriendo o concretando en la medida que se actualizan los supuestos normativos correspondientes, en el desarrollo de la secuela procesal, y con anterioridad sólo deben reputarse como expectativas de derecho o situaciones jurídicas abstractas. En consecuencia, las leyes del procedimiento no pueden producir efectos retroactivos, dado que los actos de esa naturaleza, se rigen por las disposiciones vigentes en la época en que tuvieron verificativo. Pero esa regla sólo opera cuando los artículos transitorios del decreto que contiene las reformas a una ley procesal, no precisan la manera de aplicarla a los asuntos que se encuentran en trámite, porque de existir, debe atenderse al estado en que se encuentre cada expediente en particular y así determinar si es jurídicamente posible la aplicación de las reformas.

Tercer Tribunal Colegiado En Materia Civil del Primer Circuito.

[Énfasis añadido]

En consecuencia, resulta procedente que la mencionada Unidad de Fiscalización continúe la tramitación y substanciación de los procedimientos en materia de financiamiento de los partidos políticos y agrupaciones políticas iniciados con fecha anterior al catorce de enero de dos mil ocho, a partir de la etapa procesal que haya sido consumada con la preclusión, aplicando la normatividad procesal vigente, respetando y quedando a salvo las actuaciones que llevó a cabo la extinta Comisión de Fiscalización en el ámbito de sus facultades.

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

Asimismo, debe destacarse que mediante acuerdo CG05/2008 de dieciocho de enero de dos mil ocho, emitido por este Consejo General, se integró la Unidad de Fiscalización, y en su artículo cuarto se señala que: *Cualquier referencia hecha al Presidente de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, así como su Secretaría Técnica en otros ordenamientos, disposiciones o asuntos en trámite, deberá entenderse dirigida al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.* Lo anterior hasta en tanto se emita el nuevo reglamento que regule la tramitación y sustanciación de los procedimientos administrativos oficiosos y las quejas que son competencia de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Sintetizando, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano competente de este Instituto para continuar con el trámite y substanciación de los procedimientos administrativos sancionadores electorales sobre el origen y aplicación de los partidos y agrupaciones políticas, que fueron iniciados de manera previa al catorce de enero de dos mil ocho.

TERCERO. Expuesto que este Consejo General es competente para resolver el presente asunto, y que la Unidad de Fiscalización fue competente para continuar con la tramitación y substanciación del procedimiento que por esta vía se resuelve, tramitado y substanciado en sus inicios por la extinta Comisión de Fiscalización, es procedente fijar la **litis** materia del presente procedimiento y, hecho esto, será procedente establecer el marco normativo aplicable.

A. De la totalidad de los documentos y actuaciones que integran el expediente se desprende que la litis se constriñe a determinar si la agrupación política Comisión de Organizaciones del Transporte y Agrupaciones Ciudadanas, fuera de los cauces legales y de los principios del Estado democrático, pretendió comprobar ante la autoridad fiscalizadora electoral, a través de la presentación de documentación apócrifa, que le era materialmente imposible presentar los estados de cuenta de sus cuentas bancarias, esto es, que le era materialmente imposible cumplir con la obligación contenida en los numerales 1.2, 12.4, inciso b), y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

Esto es, debe determinarse si la citada agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con los artículos 34, párrafo 4, y 38, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, así como con lo establecido en los numerales 1.2, 12.4, inciso b), y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Cabe señalar que con la conducta descrita se contravendrían en efecto las disposiciones citadas, en razón de las siguientes consideraciones:

El propósito de las normas contenidas en los preceptos citados, que subyacentemente justifican su existencia, consiste en viabilizar la función fiscalizadora en materia de los recursos de las agrupaciones políticas de la autoridad electoral, esto es, sentar las condiciones necesarias para que la autoridad fiscalizadora electoral efectivamente vigile y fiscalice el manejo de los recursos públicos y privados de las agrupaciones políticas, para, con ello, estimular a las agrupaciones políticas para que utilicen sus recursos para alentar el desarrollo democrático del país. Así, si se atiende a dicho propósito fundamental, de los preceptos legales citados no sólo se desprende que las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de reportar ante la autoridad fiscalizadora electoral los ingresos totales que hayan obtenido y los gastos totales que hayan realizado durante cada ejercicio, sino también de justificar lo reportado con documentación soporte auténtica, esto es, que las agrupaciones políticas nacionales tienen prohibido presentar documentación soporte apócrifa para justificar sus ingresos y gastos realizados.

B. Fijada la litis materia del procedimiento que por esta vía se resuelve, conviene precisar el marco jurídico que resulta aplicable al presente caso.

1. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho.

Artículo 34.

(...)

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

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

Artículo 38.

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

- a) *Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;*

(...)

Artículo 49-A.

1. *Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:*

- a) *Informes anuales:*

(...)

- II. *En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.*

(...)

1. *Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.*

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

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

12.4 *Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:*

(...)

b) *Los estados de cuenta bancarios correspondientes al año de ejercicio de las cuentas señaladas en el presente Reglamento, que no hubieren sido remitidos anteriormente a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización;*

(...)

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

Una vez que ha sido fijado el marco normativo aplicable, es preciso verificar si se acreditan los extremos de los supuestos planteados en la litis. Para llevar a cabo este ejercicio, 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, los criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y las normas constitucionales y legales aplicables. Esta forma de proceder se desprende de las normas jurídicas que a continuación se transcriben.

Los artículos 14 y 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de aplicación supletoria al presente procedimiento, disponen lo siguiente:

Artículo 14.

1. *Para la resolución de los medios de impugnación previstos en esta ley, sólo podrán ser ofrecidas y admitidas las pruebas siguientes:*

- a) Documentales públicas;*
- b) Documentales privadas;*
- c) Técnicas;*
- d) Presuncionales legales y humanas; y*
- e) Instrumental de actuaciones.*

2. *La confesional y la testimonial también podrán ser ofrecidas y admitidas cuando versen sobre declaraciones que consten en acta levantada ante fedatario público que las haya recibido directamente de los declarantes, y siempre que estos últimos queden debidamente identificados y asienten la razón de su dicho.*

(...)

4. *Para los efectos de esta ley serán documentales públicas:*

(...)

- b) Los demás documentos originales expedidos por los órganos o funcionarios electorales, dentro del ámbito de su competencia;*
- c) Los documentos expedidos, dentro del ámbito de sus facultades, por las autoridades federales, estatales y municipales; y*

(...)

5. *Serán documentales privadas todos los demás documentos o actas que aporten las partes, siempre que resulten pertinentes y relacionados con sus pretensiones.*

(...)

Artículo 16.

1. *Los medios de prueba serán valorados por el órgano competente para resolver, atendiendo a las reglas de la lógica, de la sana crítica y de la experiencia, tomando en cuenta las disposiciones especiales señaladas en este capítulo.*
2. *Las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.*
3. *Las documentales privadas, las técnicas, las presuncionales, la instrumental de actuaciones, la confesional, la testimonial, los reconocimientos o inspecciones judiciales y las periciales, sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver, los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.*
4. *En ningún caso se tomarán en cuenta para resolver las pruebas ofrecidas o aportadas fuera de los plazos legales. La única excepción a esta regla será la de pruebas supervenientes, entendiéndose por tales los medios de convicción surgidos después del plazo legal en que deban aportarse los elementos probatorios, y aquellos existentes desde entonces, pero que el promovente, el compareciente o la autoridad electoral no pudieron ofrecer o aportar por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaban a su alcance superar, siempre y cuando se aporten antes del cierre de la instrucción.*

CUARTO. En el presente punto considerativo se realizará un examen de los hechos planteados en la litis al tenor del análisis y la adminiculación de la totalidad de las constancias de autos que obran dentro del expediente. Esto es, se

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

estudiará, a través de la adminiculación y el análisis de la documentación que integra el expediente si la agrupación política Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas, fuera de los cauces legales y de los principios del Estado democrático, pretendió comprobar ante la autoridad fiscalizadora electoral, a través de la presentación de documentación apócrifa, que le era materialmente imposible presentar los estados de cuenta de sus cuentas bancarias.

Por cuestión de método, para realizar la adminiculación y el análisis de las constancias de autos integradas al expediente, se procederá a través de tres apartados, que serán referidos con las letras **A**, **B** y **C**.

A. Conviene, en primer lugar, hacer un listado de los hechos y las consideraciones que sirvieron de base a la otrora Comisión de Fiscalización para iniciar el presente procedimiento oficioso en contra de la agrupación política Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas, mismas que derivan tanto de la resolución CG148/2004, aprobada por este Consejo General en sesión extraordinaria celebrada el cinco de octubre de dos mil cuatro (visible en copia certificada, en su parte conducente, a fojas 107 a 149 del expediente y transcrita en la parte que interesa en el punto resultativo I de esta resolución), y del dictamen consolidado respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio dos mil tres (también visible en copia certificada, en su parte conducente, a fojas 3 a 106 del expediente y transcrito en la parte que interesa en el punto resultativo I de esta resolución).

- (I) La citada agrupación política, junto con su informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil tres, en contravención a lo dispuesto por los numerales 1.2, 12.4, inciso b), y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, no proporcionó a la autoridad fiscalizadora electoral diversos estados de cuenta bancarios de las cuentas de cheques aperturadas a nombre de la misma agrupación en las instituciones de banca múltiple Banco Nacional de México, S.A. y Scotiabank Inverlat, S.A.

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

- (II) Así las cosas, la autoridad electoral requirió a la citada agrupación política que presentara los estados de cuenta omitidos.
- (III) En respuesta al requerimiento realizado por la autoridad, la citada agrupación política no presentó los estados de cuenta requeridos, y, en cambio, presentó cuatro documentos en copia simple, mismos que, por ser cuestionables en cuanto a su autenticidad, motivaron que este Consejo General ordenara a la otrora Comisión de Fiscalización que iniciara el procedimiento que por esta vía se resuelve.

Conviene transcribir en la parte que interesa la respuesta de la citada agrupación política.

(...) en lo que se refiere a la no presentación de estados de cuenta es por la sencilla razón de que el sector bancario no emite estados de cuenta en ceros de cuentas del sector político, debido a que los sistemas de alta de cuentas no lo acepta el programa informático y se tiene que mandar al jurídico para que de campo a su apertura. Lo anterior de acuerdo a políticas internas del sector bancario. En cuentas de gobierno ó político.

[sic]

Asimismo, conviene describir dichos documentos:

- a. Escrito de fecha veintidós de diciembre de dos mil tres, dirigido a Banco Nacional de México, S.A., supuestamente acusado de recibo por dicha institución de banca múltiple sin haber estampado su sello, por el que la citada agrupación política supuestamente solicitó a dicha institución de banca múltiple sus estados de cuenta de su cuenta bancaria, correspondientes a los meses de mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de dos mil tres.
- b. Escrito de veintitrés de diciembre de dos mil tres, supuestamente signado por un funcionario de la institución de banca múltiple Banco Nacional de México, S.A. que no anotó su cargo ni su nombre, por el que supuestamente la institución de banca múltiple generó respuesta negativa a la supuesta solicitud realizada por la agrupación a través del citado escrito de la agrupación, fundamentándose en un “*acuerdo de la*

normatividad de un organismo inexistente, a saber “*la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros*”.

- c. Escrito dirigido a Scotiabank Inverlat, S.A., supuestamente acusado de recibo por dicha institución de banca múltiple un día domingo (veintiuno de diciembre de dos mil tres) y sin haber estampado su sello, por el que la citada agrupación supuestamente solicitó a dicha institución de banca múltiple sus estados de cuenta correspondientes a los meses de octubre, noviembre y diciembre de dos mil tres.
- d. Escrito de veintitrés de diciembre de dos mil tres, supuestamente signado por un funcionario de la institución de banca múltiple Scotiabank, S.A. que no anotó su cargo ni su nombre, por el que supuestamente la institución de banca múltiple generó respuesta negativa a la supuesta solicitud realizada por la agrupación a través del citado escrito de la agrupación, fundamentándose en un “*acuerdo de la normatividad*” de un organismo inexistente, a saber “*la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros*”.

Resulta pertinente mencionar que, ante la exhaustividad que debía revestir a la substanciación del presente procedimiento, se integraron al expediente las copias simples de los escritos presentadas por la citada agrupación política (visibles, entre otras, a fojas 162 a 165 del expediente).

B. Expuestos los hechos y las consideraciones que sirvieron de base a la otrora Comisión de Fiscalización para iniciar el procedimiento que por esta vía se resuelve, es procedente adminicular y analizar aquellas constancias de autos que permitan dilucidar si la citada agrupación política Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas, fuera de los cauces legales y de los principios del Estado democrático, pretendió comprobar ante la autoridad fiscalizadora electoral, a través de la presentación de documentación apócrifa, que le era materialmente imposible presentar los estados de cuenta de sus cuentas bancarias.

Por cuestión de método, primero se analizarán y adminicularán aquellos elementos de prueba relacionados con la copia simple del escrito de solicitud supuestamente entregado por la citada agrupación política a la institución de banca múltiple Scotiabank Inverlat, S.A. y con la copia simple del escrito de

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

respuesta supuestamente emitido por dicha institución; posteriormente se analizarán y adminicularán aquellos elementos de prueba relacionadas con la copia simple del escrito de solicitud supuestamente entregado por la citada agrupación política a la institución de banca múltiple Banco Nacional de México, S.A. y con la copia simple del escrito de respuesta supuestamente emitido por dicha institución.

1. Scotiabank Inverlat, S.A.

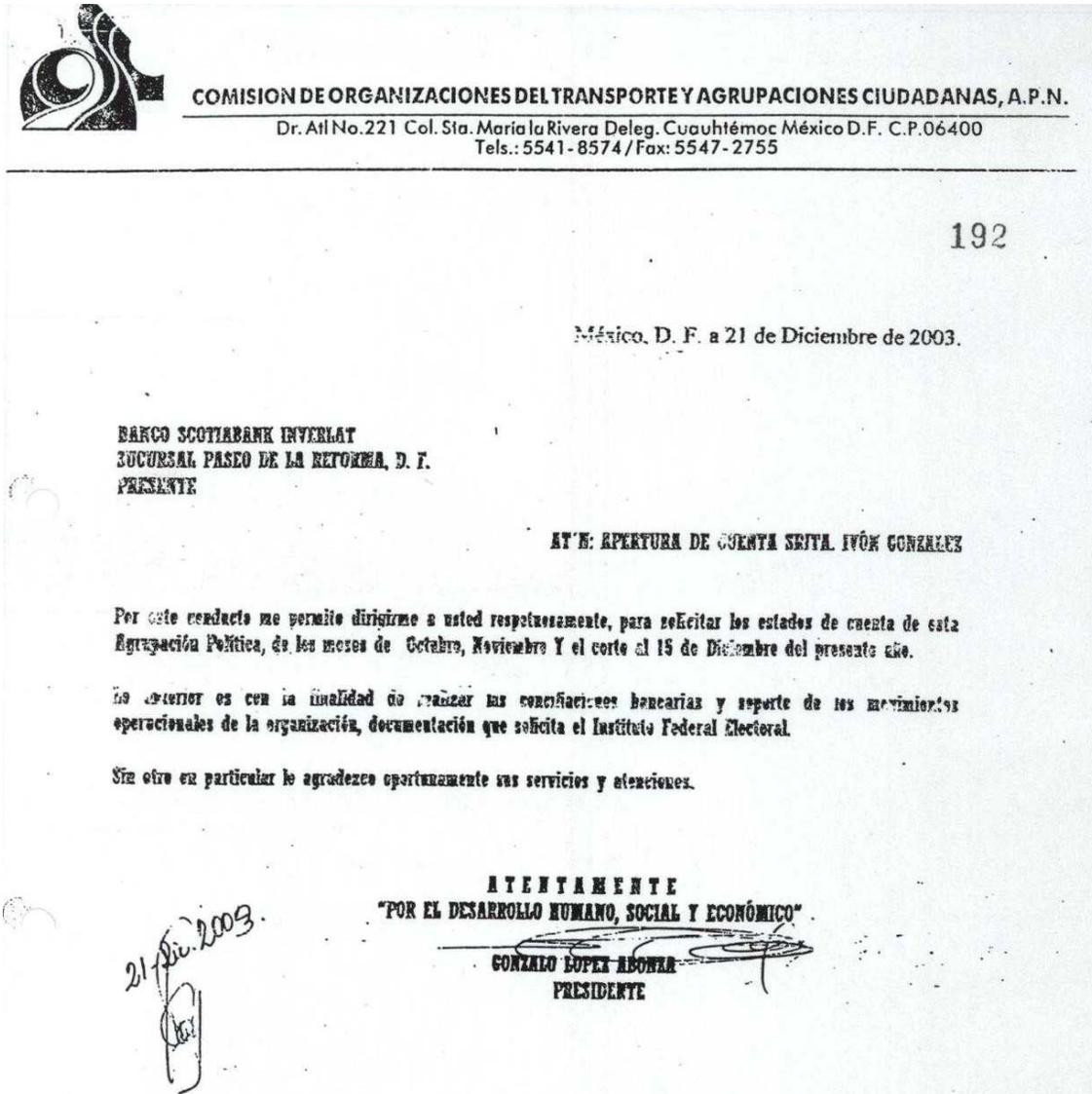
Obra dentro del expediente un escrito de fecha veinticinco de julio de dos mil seis, suscrito por la institución de banca múltiple Scotiabank, S.A., mismo que fue remitido a la autoridad fiscalizadora electoral por parte de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (visible a foja 238 del expediente). De este escrito se desprende que dicha institución de banca múltiple manifestó que no recibió el citado escrito de fecha veintiuno de diciembre de dos mil tres por el que supuestamente la referida agrupación política solicitó sus estados de cuenta que omitió presentar junto con su informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil tres ni emitió el citado escrito de respuesta de fecha veintitrés de diciembre de dos mil tres. Conviene transcribir dicho escrito en la parte que interesa.

Así mismo se informa que después de revisar el expediente no hay ningún comunicado para solicitar estados de cuenta de fecha 21 y 23 de diciembre de 2003 en la Suc. Paseo de la Reforma.

Así las cosas, toda vez que (1) —como quedó expuesto en el apartado referido con la letra **A**— el escrito dirigido a la institución de banca múltiple Scotiabank Inverlat, S.A., de fecha domingo veintiuno de diciembre de dos mil tres, presentado en copia simple ante esta autoridad fiscalizadora electoral por parte de la citada agrupación política, contrario a las prácticas bancarias, contiene una firma de recibido en lugar del sello de recibido de la institución de banca múltiple, y contiene como fecha de consignación de la citada firma el domingo veintiuno de diciembre, día en el que no hay actividad bancaria en el citado banco, y que (2) dicha institución de banca múltiple confirmó que no recibió el citado escrito, se concluye que dicho escrito es apócrifo.

Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN

Al respecto, conviene mostrar el referido documento.



Por otro lado, toda vez que (1) —como quedó expuesto en el apartado referido con la letra **A**— el escrito dirigido a la citada agrupación política de fecha veintitrés de diciembre de dos mil tres, presentado en copia simple ante esta autoridad fiscalizadora electoral por la citada agrupación, contrario a las prácticas bancarias, fue suscrito por una persona que no anotó su nombre ni su cargo dentro de la institución de banca múltiple, y se encuentra fundamentado en un “*acuerdo de la*

normatividad" de un organismo inexistente, a saber "la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros", y que (2) dicha institución de banca múltiple confirmó que no emitió el citado escrito, se concluye que dicho escrito es apócrifo.

Al respecto, conviene mostrar el referido documento.

193

 Scotiabank Inverlat

México, D. F. a 23 de Diciembre de 2004.

COMISIÓN DE ORGANIZACIONES DEL TRANSPORTE
Y AGRUPACIONES CIUD. COTAC
PRESENTE

AT N: SRES. TITULARES. GONZALO LOPEZ ABONZA/
SERVIADOR VAZQUEZ GARCIA.

En relación a su misiva de fecha 21 de Diciembre del año 2004. Me permito informar a ustedes, por acuerdo de la normatividad de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros. La cartera de clientes personas físicas y Morales y en especial la de Instituciones públicas, cuando sus operaciones financieras se encuentran sin movimiento, se envía el último estado de cuenta representado en ceros.

Y la Información de apertura queda como soporte, para realizar la activación de otra cuenta de la Institución Pública Y/O Política.

ATENTAMENTE


BANCO SCOTIABANK INVERLAT

2. Banco Nacional de México, S.A.

Obra dentro del expediente un escrito de fecha dieciocho de junio de dos mil siete, suscrito por la institución de banca múltiple Banco Nacional de México, S.A., mismo que fue remitido a la autoridad fiscalizadora electoral por parte de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (visible a foja 283 del expediente). De este escrito se desprende que dicha institución de banca múltiple cometió un error en el registro de almacenamiento de documentación, por lo que se vio imposibilitada para determinar tanto si recibió el citado escrito de fecha veintidós de diciembre de dos mil tres por el que supuestamente la referida agrupación política solicitó sus estados de cuenta correspondientes a los meses de mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre y noviembre de dos mil tres, como si emitió el citado escrito de respuesta de fecha veintitrés de diciembre de dos mil tres. Conviene transcribir dicho escrito en la parte que interesa.

Así mismo informamos que lamentablemente debido a una falla en el registro de almacenamiento no se localizó en los archivos de la Institución alguna constancia que acredite el escrito de respuesta que presentó en copia la mencionada agrupación política, razón por la cual nos encontramos materialmente imposibilitados en proporcionar la información requerida en los puntos 2 y 3 en el oficio de referencia.

Así las cosas, como dicha institución de banca múltiple se vio imposibilitada para determinar tanto si recibió el citado escrito dirigido a la institución de banca múltiple Banco Nacional de México, S.A., de fecha veintidós de diciembre de dos mil tres, como si emitió el citado escrito de respuesta de fecha veintitrés de diciembre de dos mil tres, ambos presentados en copia simple ante esta autoridad fiscalizadora electoral por parte de la citada agrupación política, no es posible concluir que dicho escrito es apócrifo, aun cuando (1) el citado escrito de fecha veintidós de diciembre de dos mil tres, contrario a las prácticas bancarias, —como quedó expuesto en el apartado referido con la letra **A**— contiene una firma de recibido en lugar del sello de recibido de la institución de banca múltiple, y aun cuando (2) el citado escrito de fecha veintitrés de diciembre de dos mil tres se encuentra fundamentado en un “*acuerdo de la normatividad*” de un organismo inexistente, a saber “*la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros*”, fue suscrito por una persona que no anotó su nombre ni su cargo dentro de la institución de banca múltiple, y es similar a otro escrito cuyo carácter apócrifo quedó acreditado.

Ahora bien, toda vez que ha quedado acreditado que tanto el escrito dirigido a la institución de banca múltiple Scotiabank Inverlat, S.A., de fecha domingo veintiuno de diciembre de dos mil tres, como el escrito dirigido a la citada agrupación política, de fecha veintitrés de diciembre de dos mil tres, presentados en copia simple ante esta autoridad fiscalizadora electoral por parte de la citada agrupación política, son apócrifos, resulta procedente entrar al análisis y adminiculación de aquellos elementos de prueba que permitan determinar si la citada agrupación política, a través de la referida documentación apócrifa, pretendió comprobar ante la autoridad fiscalizadora electoral que le era materialmente imposible presentar los estados de cuenta de sus cuentas bancarias.

(a) Por un lado: Tal como quedó expuesto en el apartado referido con la letra **A**, la citada agrupación política fue requerida por la autoridad fiscalizadora electoral para que presentara los estados de cuenta que omitió entregar junto con su informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil tres; no obstante, (1) no los presentó debido a que —según lo que afirmó la agrupación— *“el sector bancario no emite estados de cuenta en ceros de cuentas del sector político”*, y (2) presentó en copia simple, entre otros, los dos documentos que —como quedó acreditado—, son apócrifos.

(b) Por otro lado: Los documentos apócrifos consisten, uno, en una pretendida solicitud realizada por la citada agrupación política a la institución de banca múltiple Scotiabank Inverlat, S.A. de los estados de cuenta que dicha agrupación omitió presentar dentro de su informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil tres, y, el otro, en una pretendida respuesta de la citada institución de banca múltiple por la que niega a la misma agrupación la información que se suponía había solicitado.

Por lo tanto, se concluye que la citada agrupación política, fuera de los cauces legales y de los principios del Estado democrático, pretendió comprobar ante la autoridad fiscalizadora electoral, a través de la presentación de documentación apócrifa (la referida en el párrafo precedente, consistente en la copia simple de un escrito de fecha domingo veintiuno de diciembre de dos mil tres en el que consta la pretendida solicitud realizada por la citada agrupación política a la institución de banca múltiple Scotiabank Inverlat, S.A. de los estados de cuenta que dicha agrupación omitió presentar junto con su informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil tres, y la copia simple de un escrito de veintitrés de diciembre de dos mil tres en el que consta la pretendida respuesta de la citada institución de banca múltiple por la que niega a la misma agrupación la información que se suponía había solicitado), **que le era**

materialmente imposible cumplir con la obligación de presentar los estados de cuenta de sus cuentas bancarias, contenida en los numerales 1.2, 12.4, inciso b), y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes; esto es, se concluye que dicha agrupación política intentó engañar a la autoridad fiscalizadora electoral. Así, la citada agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con los artículos 34, párrafo 4, y 38, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho.

Al margen, debe decirse que, toda vez que la conducta acreditada podría implicar la comisión del delito de falsificación de documentos, dispuesto en la fracción VII del artículo 246 del Código Penal Federal, este Consejo General, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 378, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, debe ordenar se dé cuenta a la Procuraduría General de la República con la presente resolución y copia certificada de la totalidad de las constancias que integran el expediente en que se actúa.

Habiendo quedado expuesta la conclusión anterior, cabe valorar de manera expresa, de conformidad con los artículos 14 y 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, transcritos en el punto considerativo TERCERO de la presente resolución, las constancias analizadas y administradas dentro del presente apartado, referido con la letra **B**.

Los dos escritos suscritos por las instituciones de banca múltiple Banco Nacional de México, S.A. y Scotiabank Inverlat, S.A., remitidos a esta autoridad electoral por parte de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, deben ser considerados documentales públicas, pues, de conformidad con el artículo 100, en relación con los artículos 46, fracciones I y II, y 99, de la Ley de Instituciones de Crédito, al haber sido expedidos por instituciones de crédito y al no obrar dentro del expediente prueba en contrario que controvierta la autenticidad de los mismos ni la veracidad de los hechos a los que los mismos se refieren, hacen fe. Así, debe otorgárseles valor probatorio pleno.

Ahora bien, por lo que hace a la copia simple del escrito de fecha domingo veintiuno de diciembre de dos mil tres en el que consta la pretendida solicitud realizada por la citada agrupación política a la institución de banca múltiple

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

Scotiabank Inverlat, S.A. de los estados de cuenta que dicha agrupación omitió presentar junto con su informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil tres, y a la copia simple del escrito de veintitrés de diciembre de dos mil tres en el que consta la pretendida respuesta de la citada institución de banca múltiple por la que niega a la misma agrupación la información que se suponía había solicitado, deben ser considerados documentales privadas, a las que se les debe otorgar valor probatorio pleno, pues su administración con los demás elementos analizados dentro del presente apartado, en específico, el citado escrito suscrito por Scotiabank Inverlat, S.A., remitido a esta autoridad electoral por parte de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, genera plena convicción sobre lo que ha sido concluido. Al respecto, conviene transcribir la siguiente tesis de jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral.

COPIA FOTOSTÁTICA SIMPLE. SURTE EFECTOS PROBATORIOS EN CONTRA DE SU OFERENTE.

En términos de lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los medios de prueba serán valorados por el órgano resolutor, atendiendo a las reglas de la lógica, a la sana crítica y a la experiencia. Así, un documento exhibido en copia fotostática simple, surte efectos probatorios en contra de su oferente al generar convicción respecto de su contenido, ya que su aportación a la controversia, lleva implícito el reconocimiento de que tal copia coincide plenamente con su original, puesto que las partes aportan pruebas con la finalidad de que el juzgador, al momento de resolver, verifique las afirmaciones producidas en sus escritos fijatorios de la litis.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-015/99.—Partido del Trabajo.—10 de febrero de 1999.—Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-150/2000.—Partido Acción Nacional.—16 de agosto de 2000.—Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-1180/2002.—Trinidad Yescas Muñoz.—28 de marzo de 2003.—Unanimidad de votos.

Por su parte, por lo que hace a la copia simple del escrito de fecha veintidós de diciembre de dos mil tres en el que consta una pretendida solicitud realizada por la citada agrupación política a la institución de banca múltiple Banco Nacional de México, S.A. de los estados de cuenta que dicha agrupación omitió presentar junto con su informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil tres, y a la copia simple del escrito de veintitrés de diciembre de dos mil tres en el que consta una pretendida respuesta de la citada institución de banca múltiple por la que niega a la misma agrupación la información que se suponía había solicitado, deben ser considerados, el primero, una documental privada, a la que, de conformidad con el análisis realizado en los párrafos precedentes, no puede otorgársele valor

probatorio pleno, y, el segundo, una documental privada cuyo origen público o privado, también de conformidad con el análisis realizado en los párrafos precedentes, no puede ser determinado, por tanto, no puede otorgársele valor probatorio pleno.

C. Desentrañada la litis del procedimiento que por esta vía se resuelve, deben analizarse los elementos probatorios ofrecidos y los alegatos formulados por la agrupación política Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas dentro de su contestación al emplazamiento, y, así, considerar si los mismos, en modo alguno, benefician a la referida agrupación.

Los alegatos formulados por la citada agrupación política consisten esencialmente en lo siguiente:

(a) Alega la citada agrupación que le resultaba materialmente imposible cumplir con la obligación consistente en entregar los estados de cuenta que omitió presentar junto con su informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil tres, debido a lo siguiente: Los estados de cuenta que omitió presentar corresponden a los de los meses en los que sus cuentas bancarias se encontraban canceladas.

Al respecto, cabe exponer las siguientes consideraciones:

Determinar si la citada agrupación política efectivamente se encontraba materialmente imposibilitada para cumplir con la obligación de entregar los estados de cuenta que omitió presentar junto con su informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil tres no constituye parte de la litis del procedimiento que por esta vía se resuelve, sino sólo —como se expuso con anterioridad— determinar si la citada agrupación política pretendió comprobar ante la autoridad fiscalizadora electoral, a través de la presentación de documentación apócrifa, que le era materialmente imposible cumplir con la obligación de entregar los estados de cuenta que omitió presentar junto con su informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil tres. Esto es, para concluir —como se hizo— que la citada agrupación política intentó engañar a la autoridad electoral a través de la presentación de documentación apócrifa, resulta intrascendente que efectivamente haya sido materialmente imposible para la agrupación política cumplir con la obligación de entregar los estados de cuenta que omitió presentar junto con su informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil tres.

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

Sin embargo, incidentalmente puede decirse que del escrito de fecha veinticinco de julio de dos mil seis, suscrito por la institución de banca múltiple Scotiabank, S.A., mismo que fue remitido a la autoridad fiscalizadora electoral por parte de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (visible a foja 238 del expediente y transcrito en el punto resultativo XX de esta resolución), y del escrito de fecha dieciocho de junio de dos mil siete, suscrito por la institución de banca múltiple Banco Nacional de México, S.A., que también fue remitido a la autoridad fiscalizadora electoral por parte de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (visible a foja 283 del expediente y transcrito en el punto resultativo XXXII de esta resolución) se desprende que efectivamente los estados de cuenta que la citada agrupación política omitió presentar corresponden a los de los meses en los que sus cuentas bancarias se encontraban canceladas, a excepción de los estados de cuenta correspondientes a los meses de junio y julio de la cuenta aperturada en la institución de banca múltiple Banco Nacional de México, S.A., el último de los cuales fue remitido en copia certificada a esta autoridad por parte de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

(b) Alega la agrupación que los cuatro escritos que presentó en respuesta al requerimiento que le hizo la autoridad fiscalizadora electoral para que entregara los estados de cuenta que omitió presentar junto con su informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil tres, no son apócrifos, pues las copias simples hacen presumir la existencia de sus originales cuando no han sido objetadas o desconocidas por quien las emite.

Al respecto, cabe señalar que, en efecto, la existencia de una copia simple hace presumir la existencia de su original; sin embargo, de la existencia de un original no se sigue que el mismo no sea apócrifo. Aceptar lo contrario implicaría otorgarle validez a una falacia de afirmación del consecuente. Además, —tal como quedó concluido con anterioridad— de la adminiculación de las constancias integradas en el expediente se desprende que por lo menos dos de los cuatro referidos escritos, sí son apócrifos.

Por su parte, la citada agrupación política ofreció las siguientes pruebas de su parte:

(a) El oficio de diez de marzo de dos mil ocho, número UF/189/2008, suscrito por la Unidad de Fiscalización (visible a fojas 290 a 301 del expediente), por el que se emplazó a la citada agrupación política.

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

(b) Escrito de trece de marzo de dos mil ocho, suscrito por la citada agrupación política, por el que solicita a la institución de banca múltiple Banco Nacional de México, S.A. los estados de cuenta que omitió presentar junto con su informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil tres.

(c) Escrito de trece de marzo de dos mil ocho, suscrito por la citada agrupación política, por el que solicita a la institución de banca múltiple Scotiabank Inverlat, S.A. los estados de cuenta que omitió presentar junto con su informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil tres.

(d) Presuncional legal y presuncional humana, en todo lo que le beneficie a la misma agrupación política.

(e) Todas las constancias que obran integradas al expediente.

Por lo que hace a las pruebas identificadas con los incisos **(a)** y **(e)**, cabe señalar lo siguiente: en el oficio referido sólo consta (1) una transcripción de la parte conducente de la resolución CG148/2004 emitida por este Consejo General; (2) un listado de los elementos probatorios que condujeron a esta autoridad a colegir de forma presuntiva que la citada agrupación política, fuera de los cauces legales y de los principios del Estado democrático, presentó documentación apócrifa para intentar comprobar ante la autoridad fiscalizadora electoral que le era materialmente imposible cumplir con la obligación de entregar los estados de cuenta que omitió presentar junto con su informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil tres, y (3) otro listado de la normatividad que podría haber infringido la citada agrupación política. Así, toda vez que a lo largo de la presente resolución, este Consejo General ha analizado, adminiculado y posteriormente valorado todos y cada uno de los elementos que obran integrados en el expediente, incluidos los que se encuentran listados dentro del anotado oficio, no es necesario realizar un nuevo análisis de los mismos, esto es, debe estarse a lo que este Consejo General ha concluido.

Por lo que hace a las pruebas identificadas con el inciso **(d)**, debe señalarse que, visto lo que se ha concluido en el presente dictamen, las mismas no benefician a la agrupación.

Ahora bien, por lo que hace a las pruebas identificadas con los incisos **(b)** y **(c)**, cabe señalar que no tienen relación alguna con la litis materia del procedimiento que por esta vía se resuelve: que la citada agrupación política haya recientemente solicitado a las instituciones de banca múltiple Banco Nacional de México, S.A. y

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

Scotiabank Inverlat, S.A. los estados de cuenta que omitió presentar junto con su informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil tres.

Así las cosas, se tiene que la agrupación política Comisión de Organizaciones del Transporte y Agrupaciones Ciudadanas **incumplió** con lo establecido en el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con los artículos 34, párrafo 4, y 38, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, al haber intentado demostrar ante la autoridad fiscalizadora electoral, a través de la presentación de documentación apócrifa (el escrito de fecha domingo veintiuno de diciembre de dos mil tres en el que consta la pretendida solicitud realizada por la citada agrupación política a la institución de banca múltiple Scotiabank Inverlat, S.A. de los estados de cuenta que dicha agrupación omitió presentar junto con su informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil tres, y el escrito de veintitrés de diciembre de dos mil tres en el que consta la pretendida respuesta de la citada institución de banca múltiple por la que niega a la misma agrupación la información que se suponía había solicitado), que le era materialmente imposible cumplir con la obligación de presentar los estados de cuenta de sus cuentas bancarias, contenida en los numerales 1.2, 12.4, inciso b), y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes. Por lo tanto, respecto de estos hechos, esta autoridad considera que el presente procedimiento oficioso debe declararse fundado. Sin embargo, como no es posible concluir —según se expuso con anterioridad— que sean apócrifos ni el escrito dirigido a la institución de banca múltiple Banco Nacional de México, S.A., de fecha veintidós de diciembre de dos mil tres, en el que consta una supuesta solicitud realizada por la citada agrupación política a la referida institución de banca múltiple de los estados de cuenta que dicha agrupación omitió presentar junto con su informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil tres, ni el supuesto escrito de respuesta de fecha veintitrés de diciembre de dos mil tres, ambos presentados ante esta autoridad fiscalizadora electoral por parte de la citada agrupación política, el presente procedimiento oficioso, respecto de la totalidad de los hechos materia de la litis, debe declararse **parcialmente fundado**.

QUINTO. Toda vez que se concluyó que el presente procedimiento oficioso debe declararse por una parte fundado, con fundamento en el artículo 378 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado el catorce de enero de dos mil ocho, y de conformidad con los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

SUP-RAP-85/2006, así como en las tesis de jurisprudencia de rubros ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL y SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN, este Consejo General debe determinar las sanciones correspondientes.

De dicho artículo y de los criterios citados se desprende que este Consejo General, a efecto de individualizar las sanciones que correspondan, debe primero calificar la infracción, esto es, debe determinar la gravedad de la falta, lo cual debe comprender el examen de diversos aspectos:

- El tipo de infracción (acción u omisión).
- Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la infracción.
- La comisión intencional o culposa de la falta, y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados.
- La trascendencia de la norma transgredida.
- Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse.
- La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia.
- La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Por su parte, de los mismos criterios se desprende que este Consejo General, para llevar a cabo la individualización de la sanción, debe considerar una serie de elementos adicionales:

- La calificación de la falta cometida.
- La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
- La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).
- Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

Así las cosas, con base en los criterios citados, y en lo considerado y expuesto en el punto considerativo CUARTO de la presente resolución, se procede a determinar la sanción correspondiente:

A. Calificación de la falta.

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

a. Tipo de infracción (acción u omisión).

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

En la especie, la agrupación política Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas incumplió con la normatividad electoral en materia de fiscalización a través de una acción consistente en presentar ante la autoridad fiscalizadora electoral documentación apócrifa.

En este sentido, la conducta infractora desplegada por la citada agrupación política es de acción.

b. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las faltas que se imputan.

+ Modo: La falta se concretizó del siguiente modo: La agrupación política Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas intentó demostrar ante la autoridad fiscalizadora electoral, a través de la presentación de documentación apócrifa (el escrito de fecha domingo veintiuno de diciembre de dos

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

mil tres en el que consta la pretendida solicitud realizada por la citada agrupación política a la institución de banca múltiple Scotiabank Inverlat, S.A. de los estados de cuenta que dicha agrupación omitió presentar junto con su informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil tres, y el escrito de veintitrés de diciembre de dos mil tres en el que consta la pretendida respuesta de la citada institución de banca múltiple por la que niega a la misma agrupación la información que se suponía había solicitado), que le era materialmente imposible cumplir con la obligación de presentar los estados de cuenta de sus cuentas bancarias, contenida en los numerales 1.2, 12.4, inciso b), y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

+ Tiempo: La falta se concretizó durante el periodo de revisión de los informes anuales de las agrupaciones políticas correspondientes al ejercicio de dos mil tres; en específico, el primero de septiembre de dos mil cuatro.

+ Lugar: La falta se concretizó en la ciudad de México, Distrito Federal.

c. La existencia de dolo o culpa, y, en su caso, los medios utilizados para determinar la intención en el obrar.

Dentro del cuerpo de la presente resolución quedó acreditado que la citada agrupación presentó documentación apócrifa con la deliberada intención de engañar a la autoridad electoral respecto de las causas por las que le resultaba materialmente imposible entregar los estados de cuenta que omitió presentar junto con su informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil tres. Así, respecto de la falta acreditada, se concluye la existencia de **dolo**.

d. La trascendencia de las normas transgredidas.

Las normas transgredidas por la agrupación política Comisión de Organizaciones del Transporte y Agrupaciones Ciudadanas son las contempladas en los en el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II, en relación con los artículos 34, párrafo 4, y 38, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho. La trascendencia de las mismas puede establecerse a partir de las siguientes consideraciones:

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

El párrafo 4 del artículo 34 del Código electoral publicado el quince de agosto de mil novecientos noventa establece que a las agrupaciones políticas les es aplicable lo dispuesto por diversos artículos que regulan el financiamiento de los partidos políticos, entre los cuales se encuentran el 38, y el 49-A. Por su parte, el citado artículo 38, en su inciso a) de su párrafo 1, dispone, conducentemente, en relación con el también citado párrafo 4 del artículo 34, que las agrupaciones políticas nacionales deben conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta a los principios del Estado democrático. Por otro lado, el referido artículo 49-A, también en relación con el párrafo 4 del artículo 34, impone la obligación a las agrupaciones políticas de reportar con veracidad, y a través de documentación auténtica, la totalidad de los egresos e ingresos realizados durante el ejercicio objeto del informe.

Así las cosas, puede derivarse que el propósito de las normas citadas, que subyacentemente justifican su existencia, consiste en viabilizar a la autoridad electoral para que ejerza efectivamente su función de vigilancia y fiscalización sobre manejo de los recursos de las agrupaciones políticas, a efecto de tutelar que las mismas agrupaciones cumplan con su finalidad esencial, dispuesta en el artículo 33 del mismo Código electoral, consistente en coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política del país. En este tenor, las mismas son de gran trascendencia.

e. Los efectos que produce la trasgresión respecto de los objetivos (fin de la norma) y los valores jurídicos tutelados por la normativa electoral.

Ante el fin de las normas transgredidas, según lo que quedó explicado en el subapartado anterior, marcado con la letra **d**, se concluye que el efecto producido por la transgresión a las normas citadas consistió en la obstaculización a la autoridad electoral en su ejercicio de su función de vigilancia y fiscalización sobre los recursos de las agrupaciones políticas, lo cual implica una merma a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, independencia y objetividad que deben revestir a la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral, así como al principio de transparencia en la rendición de cuentas.

f. La vulneración sistemática a una misma obligación.

En la especie, no existe vulneración sistemática a una misma obligación, pues quedó acreditado que la conducta ilícita se consumó a través de un solo acto.

g. Singularidad o pluralidad de las faltas cometidas.

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

En la especie, existe singularidad, pues quedó acreditado que la conducta ilícita es sólo una.

Así, del análisis realizado en cada uno de los incisos anteriores, la conducta irregular cometida por la agrupación política Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas debe calificarse como **grave mayor**, pues, se repite:

- la conducta ilícita acreditada es de acción;
- quedó acreditada la existencia de **dolo**, pues la conducta ilícita implica una acción deliberada por parte de la citada agrupación, tendente a engañar a la autoridad electoral;
- a través de la conducta ilícita se impidió a la autoridad electoral que ejerciera su función de vigilancia y fiscalización sobre los recursos de las agrupaciones políticas, lo cual implica una merma a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, independencia y objetividad que deben revestir a la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral, así como al principio de transparencia en la rendición de cuentas;
- las normas transgredidas son de gran trascendencia.

B. Individualización de la sanción.

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

i. La calificación de la falta cometida.

La falta cometida por la agrupación política Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas fue calificada como grave mayor.

ii. La entidad de la lesión generada con la comisión de las faltas.

A través de la falta cometida por la citada agrupación política se impidió a la autoridad electoral que ejerciera su función de vigilancia y fiscalización sobre los

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

recursos de la misma agrupación política, lo cual implica una merma a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, independencia y objetividad que deben revestir a la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral, así como al principio de transparencia en la rendición de cuentas; en este sentido, se mermó el desarrollo de la vida democrática del país.

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

No existe constancia en los archivos de esta autoridad electoral de que la citada agrupación política haya cometido anteriormente al ejercicio de dos mil tres este mismo tipo de faltas.

iv. Finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que quede comprometido el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

Lo anterior es así, pues el hecho de que las agrupaciones políticas nacionales para el dos mil ocho no reciban financiamiento público, no es razón suficiente para que la agrupación de que se trata deje de ser sancionada (cuando se acredita la actualización de alguna irregularidad), es decir, que sea incapaz económicamente para cubrir dicha sanción en el caso de que sea pecuniaria, ya que los recursos públicos que venían recibiendo dichas agrupaciones, no son la única forma de financiarse, pues de conformidad con el artículo 77, numeral 1, en relación con el artículo 35, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales pueden obtener financiamiento que no provenga de recursos públicos.

Esto, considerando que el artículo 35, numeral 7, invocado, hace alusión expresa entre otras obligaciones de las agrupaciones políticas la de *presentar al Instituto Federal Electoral un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad*, lo cual corrobora lo dicho con antelación, pues las agrupaciones pueden allegarse de recursos distintos de los públicos.

En este sentido, la ley de la materia autoriza a las agrupaciones políticas a recibir recursos bajo cualquier modalidad, sin embargo, estos tipos de financiamiento que refiere el vocablo “*cualquier modalidad*” no quedan a su arbitrio, sino que deben recibirlo en los términos que lo prescriben los artículos 34, numeral 4, en relación con el artículo 77, numeral 1, que textual y respectivamente dicen:

Artículo 34

(...)

4. ***Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente.***

Artículo 77

1. ***El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:***

(...)

- b) *Financiamiento por la militancia;*
- c) *Financiamiento de simpatizantes;*
- d) *Autofinanciamiento; y*
- e) *Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.*

De la interpretación literal y sistemática de los preceptos legales transcritos, se desprende, por un lado, que las agrupaciones políticas están sujetas a las obligaciones que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y, por otro, que esta legislación prevé como obligaciones de los partidos políticos y las agrupaciones las modalidades de su financiamiento, tales como **el financiamiento por la militancia, el de los simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos.**

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

A mayor abundamiento, de conformidad con los artículos 22, 24 y 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, las agrupaciones políticas nacionales son definidas como formas de asociación ciudadana, en tanto que los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos, por lo que ambos tienen similar naturaleza y comparten iguales obligaciones, las que se prevén en el código mencionado, por disposición expresa del mismo (artículo 34, numeral 4).

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus afiliados.

Estas actividades de financiamiento no afectan en manera alguna la subsistencia de la agrupación nacional política ya que las mismas son ajenas, por ejemplo, a la venta de sus bienes que son estrictamente necesarios para el desarrollo de sus funciones.

A más de lo anterior, no pasa desapercibido para este Consejo General que el artículo 355, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, establece que en caso de incumplimiento por parte del infractor, el Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias para que éstas procedan conforme a la legislación aplicable, es decir, conforme al Código Fiscal de la Federación.

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el mexicano, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, como la de que una agrupación política sea insolvente para que se le deje de sancionar so pretexto de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público, se insiste el cual no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir una autoridad en un exceso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por “*multas excesivas*”, independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, señalando al respecto que se considera como tal,

cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable.

También en la misma jurisprudencia ha establecido el Máximo Tribunal que, para que una multa no sea contraria al artículo 22 Constitucional, la norma que la prevea debe:

- a) Determinar su monto o cuantía, o bien, establecer un parámetro dentro de mínimo y un máximo.
- b) Hacer posible que la autoridad impositora de la sanción tome en cuenta, para su imposición, la gravedad de la infracción.
- c) Posibilitar a la autoridad a que considere, en su imposición, la capacidad económica del infractor.
- d) Permitir que la autoridad considere, para su imposición la reincidencia del infractor en la comisión del hecho que la motiva.

La Jurisprudencia que nos ocupa es visible en la Novena Época, Materia(s): Constitucional, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 9/95, Página: 5, que es del tenor siguiente:

MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.

*De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva **cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito**; b) **Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable**; y c) **Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos**. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.*

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

[énfasis añadido]

Amparo en revisión 2071/93. Grupo de Consultores Metropolitanos, S.A. de C.V. 24 de abril de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Indalfer Infante González.

Amparo directo en revisión 1763/93. Club 202, S.A. de C.V. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Angelina Hernández Hernández.

Amparo directo en revisión 866/94. Amado Ugarte Loyola. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Enrique Escobar Ángeles.

Amparo en revisión 900/94. Jovita González Santana. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Salvador Castro Zavaleta.

Amparo en revisión 928/94. Comerkin, S.A. de C.V. 29 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el veinte de junio en curso, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Presidente en funciones Juventino V. Castro y Castro, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 9/1995 (9a.) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, D.F., a veinte de junio de mil novecientos noventa y cinco.

Sirve de apoyo a contrario sensu la jurisprudencia, No. Registro: 200,348, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Julio de 1995, Tesis: P./J. 7/95, Página: 18 que a la letra dice:

MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL.

Es inexacto que la "multa excesiva", incluida como una de las penas prohibidas por el artículo 22 constitucional, deba entenderse limitada al ámbito penal y, por tanto, que sólo opere la prohibición cuando se aplica por la comisión de ilícitos penales. Por lo contrario, la interpretación extensiva del precepto constitucional mencionado permite deducir que si prohíbe la "multa excesiva" como sanción dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

*conductas prohibidas normativamente, **por extensión y mayoría de razón debe estimarse que también está prohibida tratándose de ilícitos administrativos y fiscales**, pues la multa no es una sanción que sólo pueda aplicarse en lo penal, **sino que es común en otras ramas del derecho**, por lo que para superar criterios de exclusividad penal que contrarían la naturaleza de las sanciones, debe decretarse que las multas son prohibidas, bajo mandato constitucional, cuando son excesivas, independientemente del campo normativo en que se produzcan.*

[énfasis añadido]

Amparo en revisión 2071/93. Grupo de Consultores Metropolitanos, S.A. de C.V. 24 de abril de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Indalfer Infante González.

Amparo directo en revisión 1763/93. Club 202, S.A. de C.V. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Angelina Hernández Hernández.

Amparo directo en revisión 866/94. Amado Ugarte Loyola. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Enrique Escobar Ángeles.

Amparo en revisión 900/94. Jovita González Santana. 22 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Salvador Castro Zavaleta.

Amparo en revisión 928/94. Comerkin, S.A. de C.V. 29 de mayo de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el veinte de junio en curso, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Presidente en funciones Juventino V. Castro y Castro, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 7/1995 (9a.) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, D.F., a veinte de junio de mil novecientos noventa y cinco.

Ahora bien, en el caso concreto se cumple fielmente el criterio de nuestro máximo Tribunal para que la sanción impuesta no sea excesiva, toda vez que el artículo 355, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, establece la obligación de este Instituto de tomar en cuenta las circunstancias especiales y elementos subjetivos del infractor, en tanto que prevé:

Artículo 355

(...)

5. *Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, **la autoridad electoral deberá tomar en cuenta** las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:*
 - a) ***La gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
 - b) *Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
 - c) ***Las condiciones socioeconómicas del infractor;***
 - d) *Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
 - e) ***La reincidencia** en el cumplimiento de obligaciones , y*
 - f) *En su caso, el monto del beneficio, lucro, **daño o perjuicio** derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

En este sentido, si desde la ley que prevé la sanción, es decir, desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establecen las facultades de la autoridad electoral para que tome en consideración estos elementos (la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, el daño o perjuicio ocasionado y la reincidencia), la multa no es excesiva por no ser desproporcionada a las posibilidades económicas de la infractora en relación con la gravedad del ilícito, pues para ello la ley le fija lineamientos a seguir para su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

La individualización de la sanción es de vital importancia pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma infracción, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, de su capacidad económica y de la gravedad de la infracción.

Otro aspecto destacable en la imposición de la sanción, es que el artículo 269 numeral 1, inciso b), vigente en la fecha de la comisión de la infracción, establecía un monto de la sanción dentro de un parámetro de un mínimo y un máximo, es decir, no prevé una multa fija sino que permite a la autoridad dentro de un rango, aplicar la sanción de acuerdo a las circunstancias particulares del caso concreto entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal.

Tales circunstancias o elementos subjetivos de la infractora que se tomaron en consideración para imponer la multa, han sido explorados en este apartado denominado "*Individualización de la sanción*", los cuales por economía procesal y en obvio de innecesarias repeticiones se tienen por reproducidos en este espacio como si se insertasen a la letra.

Por lo anterior, se arriba a la conclusión de que la multa que procede conforme a derecho, no es excesiva para la infractora en virtud de que se tomaron en cuenta todas sus características particulares, entre ellas su capacidad económica.

En consecuencia, esta autoridad electoral está en posibilidad de imponer una sanción de carácter económico a la citada agrupación política, que en modo alguno afecte el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades, ni la coloque en una situación que ponga en riesgo su actividad ordinaria.

En este sentido, es necesario tomar en cuenta que las sanciones que se pueden aplicar a los entes políticos infractores se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado el quince de agosto de mil novecientos noventa, a saber:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de cincuenta a cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;

- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política; y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

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

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora.

Finalmente, este órgano electoral considera que no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de la autoridad referente a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, independencia y objetividad que deben guiar su actividad.

En este orden de ideas y en atención a los criterios sostenidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto a la individualización de la sanción, se estima necesario decidir cuál de las sanciones señaladas en el catálogo del párrafo 1, del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado el quince de agosto de mil novecientos noventa, resulta apta para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida por la agrupación política Comisión de Organizaciones del Transporte y Agrupaciones Ciudadanas.

En este sentido, la sanción contenida en el inciso a) no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a la **gravedad mayor** de la infracción descrita, a las circunstancias objetivas que la rodearon y a la forma de intervención de la infractora, y en atención a que una amonestación pública sería insuficiente para continuar generando una conciencia generalizada de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibir hacia el futuro la comisión de conductas similares.

Tampoco las sanciones contenidas en los incisos f) y g) son adecuadas para satisfacer los propósitos mencionados, puesto que la suspensión o cancelación del registro como agrupación política nacional resultarían excesivas; toda vez que tales sanciones se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

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.

Por otro lado, derivado de la naturaleza de las agrupaciones políticas nacionales, las sanciones contenidas en los incisos c), d) y e) no les son aplicables, puesto que, por un lado, a partir de dos mil ocho, las agrupaciones políticas no recibirán financiamiento público con excepción del financiamiento que, de conformidad con el acuerdo CG13/2008, de veintiocho de enero de dos mil ocho, relativo a las actividades específicas realizadas por las agrupaciones políticas durante dos mil siete, les será entregado, y, por otro, sólo los partidos políticos tienen la capacidad de registrar candidaturas.

Así, por lo considerado hasta el momento y por la exclusión de las sanciones contempladas en los incisos a), c), d), e), f) y g) se podría concluir, en principio, que la sanción que se debe imponer a la agrupación política Comisión de Organizaciones del Transporte y Agrupaciones Ciudadanas es la prevista en el inciso b), es decir, una multa calculada en salarios mínimos; sin embargo, no debe pasar desapercibido que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales citado, vigente al momento del inicio del presente procedimiento — como quedó explicado en el punto considerativo SEGUNDO—, fue abrogado a la entrada en vigor del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado el catorce de enero de dos mil ocho, y, toda vez que en este último Código electoral también se contemplan diversas sanciones que pueden ser impuestas a las agrupaciones políticas, en atención a lo dispuesto en el artículo 14 constitucional, debe valorarse si las mismas benefician a la agrupación política, y, en este sentido, si deben aplicarse retroactivamente.

En el artículo 354, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado el catorce de enero de dos mil ocho, se especifican las sanciones que se pueden aplicar a las agrupaciones políticas, a saber:

- 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, y
- III. Con la suspensión o cancelación de su registro, que en el primer caso no podrá ser menor a seis meses.

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

Así las cosas, toda vez que (1) —como se concluyó en párrafos precedentes— una amonestación pública sería insuficiente para generar en la agrupación política infractora esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas, que (2) — como también se concluyó en párrafos precedentes— la suspensión o cancelación del registro como agrupación política nacional resultarían excesivas, toda vez que tales sanciones 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, y que (3) la sanción restante, consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, no beneficiaría a la agrupación política infractora, pues, en todo caso, de hecho, el monto máximo que contempla es superior al monto máximo que contempla el inciso b) del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado el quince de agosto de mil novecientos noventa, queda concluir, en definitiva, que la sanción que se debe imponer a la agrupación política Comisión de Organizaciones del Transporte y Agrupaciones Ciudadanas es la prevista en dicho inciso b) del artículo 269, es decir, una multa calculada en salarios mínimos que no exceda de cinco mil, para cuyo cálculo se tome en cuenta, por un lado, el número de documentos apócrifos que presentó, y, por otro, 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 las faltas que se valoran.

En mérito de lo que antecede, se concluye que la sanción que debe ser impuesta a la agrupación política Comisión de Organizaciones del Transporte y Agrupaciones Ciudadanas consiste en **una multa correspondiente a dos mil cuatrocientos setenta y cinco días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil cuatro, equivalente a \$111,969.00 (ciento once mil novecientos noventa y nueve pesos 00/100 m.n.)**, la cual corresponde a la media entre el monto mínimo y el monto máximo previsto en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado el quince de agosto de mil novecientos noventa, y que resulta adecuada, pues (1) la agrupación política infractora está en posibilidad de pagarla sin que ello afecte sustancialmente su operación ordinaria y su funcionamiento cotidiano; (2) es proporcional a la falta cometida y la afectación causada; (3) puede generar un efecto inhibitorio y, a la vez, no resulta excesiva ni ruinosa; (4) para llegar al monto de sanción se consideró la calificación de la falta, así como todos los aspectos objetivos y subjetivos, las condiciones y

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

circunstancias de la falta cometida, y los efectos correctivos en orden a su trascendencia dentro del sistema jurídico.

En atención a los resultandos y considerandos vertidos, y en ejercicio de las atribuciones que le confieren a este Consejo General los artículos 81, párrafo 1, inciso o), 109, párrafo 1, 118, párrafo 1, incisos h) y w), 372, párrafos 1, inciso a), 377, párrafo 3 y 378, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, se

Resuelve

PRIMERO. En los términos establecidos en los resultandos y considerandos de esta resolución, el procedimiento administrativo sancionador electoral identificado con el número de expediente **P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas**, instaurado en contra de dicha agrupación política, se declara **parcialmente fundado**.

SEGUNDO. Por las razones y fundamentos expuestos en los resultandos y considerandos de la presente resolución, **se impone a la agrupación política Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas una sanción consistente en una multa correspondiente a dos mil cuatrocientos setenta y cinco días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil cuatro, equivalente a \$111,969.00 (ciento once mil novecientos noventa y nueve pesos 00/100 m.n.)**, en términos del artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, misma que deberá pagarse en el mes siguiente a aquél en que quede firme la presente resolución.

TERCERO. De conformidad con el artículo 11.1 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables en la integración de los expedientes y la substanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y la aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas en relación con el artículo cuarto transitorio del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho. Se instruye a la Secretaría Ejecutiva de este Instituto para que, en términos de lo expuesto en el punto considerativo CUARTO de la presente resolución, con fundamento en el artículo 378, párrafo 3, del Código

**Consejo General
P-CFRPAP 33/04 vs. Comisión de
Organizaciones de Transporte y
Agrupaciones Ciudadanas, APN**

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dé cuenta a la Procuraduría General de la República con la presente resolución y con una copia certificada de la totalidad de las constancias que integran el expediente en que se actúa, para que en el ámbito de su competencia, y en relación con lo dispuesto en la fracción VII del artículo 246 del Código Penal Federal, determine lo conducente.

CUARTO. Notifíquese personalmente la presente resolución a la agrupación política Comisión de Organizaciones de Transporte y Agrupaciones Ciudadanas.

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

La presente Resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 23 de mayo de dos mil ocho, por votación unánime de los Consejeros Electorales Maestro Andrés Albo Márquez, Maestro Virgilio Andrade Martínez, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Licenciado Marco Antonio Gómez Alcántar, Maestra María Teresa de Jesús González Luna Corvera, Maestra María Lourdes del Refugio López Flores, Doctor Benito Nacif Hernández y Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL DIRECTOR EJECUTIVO DE
CAPACITACIÓN ELECTORAL Y
EDUCACIÓN CÍVICA Y ENCARGADO
DEL DESPACHO DE LA SECRETARÍA
EJECUTIVA**

**DR. LEONARDO VALDÉS
ZURITA**

**MTRO. HUGO ALEJANDRO CONCHA
CANTÚ**

De conformidad en lo dispuesto por los artículos 115, párrafo 2 y 125, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 16, párrafo 2, inciso c) del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral y 16, párrafo 4 del Reglamento de Sesiones del Consejo General.