

**CG24/2012**

**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL POR EL QUE SE MODIFICA LA RESOLUCIÓN CG303/2011, RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y EGRESOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DOS MIL DIEZ, APROBADA EN SESIÓN EXTRAORDINARIA DE VEINTISIETE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL ONCE, EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RECAÍDA AL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO POR EL PARTIDO CONVERGENCIA, AHORA MOVIMIENTO CIUDADANO, EN CONTRA DE DICHA RESOLUCIÓN, IDENTIFICADA CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-511/2011**

Distrito Federal, 25 de enero de dos mil doce.

### **ANTECEDENTES**

**I.** En sesión extraordinaria celebrada el veintisiete de septiembre de dos mil once, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó la Resolución **CG303/2011**, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los Partidos Políticos Nacionales correspondientes al ejercicio 2010.

**II.** Inconforme con lo anterior, el tres de octubre de dos mil once, el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, presentó ante el Instituto Federal Electoral recurso de apelación para controvertir la parte conducente de la Resolución CG303/2011, el cual quedó radicado en la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente identificado con la clave SUP-RAP- 511/2011.

**III.** Desahogado el trámite correspondiente, la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió el recurso referido, en sesión pública celebrada el once de enero de dos mil doce, determinando en su único punto resolutivo, lo que a continuación se transcribe:

*“ÚNICO. Se revoca en la parte impugnada la Resolución CG303/2011, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de las irregularidades determinadas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales correspondientes al ejercicio dos mil diez, para el efecto de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en plenitud de atribuciones, emita una nueva resolución, con base en lo considerando por esta autoridad jurisdiccional en el considerando quinto del presente fallo.”*

Lo anterior, a efecto de modificar únicamente los incisos b), c), d), f), h) e i) del Considerando 2.6, en relación al punto resolutivo Sexto de la Resolución impugnada, **CG303/2011**.

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

## **CONSIDERANDO**

1. Que de conformidad con lo establecido en los artículos 41, Base V, antepenúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, numeral 1; 23; 39, numeral 2; 81, numeral 1, incisos d) y e); 84, numeral 1, inciso f); 118, numeral 1, inciso w) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 279 del Reglamento de Fiscalización, es facultad de este Consejo General del Instituto Federal Electoral conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes a las violaciones de los ordenamientos legales y reglamentarios derivadas de la revisión de los Informes Anuales presentados por los Partidos Políticos Nacionales, según lo que al efecto haya dictaminado la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

2. Que conforme al artículo 5 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, este Consejo General está obligado a acatar las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en este caso el recurso de apelación identificado como **SUP-RAP-511/2011**.

3. Que el once de enero de dos mil doce, la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió revocar la Resolución CG303/2011, dictada por este Consejo General del Instituto Federal Electoral, para los efectos precisados en el presente acatamiento. A fin de dar cumplimiento al mismo, se procederá a modificar la Resolución de referencia, observando a cabalidad las bases establecidas en la referida ejecutoria.

4. Que por lo anterior y en razón los considerandos Cuarto y Quinto, relativo al estudio de fondo y efectos de la sentencia recaída al expediente citado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó respecto de las conclusiones **28, 29, 30, 32, 34 y 35**, en relación al considerando **2.6**, revocar la Resolución reclamada para el efecto de que el Consejo General dicte otra, en la que se motive adecuadamente lo siguiente:

(...)

**CUARTO. Estudio de fondo.**

(...)

*Del análisis de la resolución impugnada y, en específico, de la parte atinente al estudio de las “condiciones de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia)”, respecto de las conclusiones apuntadas, se obtiene que aun cuando la autoridad administrativa electoral sí expresó razones que consideró justificativas de la aplicación de la reincidencia, como agravante de la sanción, lo cierto es que, en el caso particular, esas razones son insuficientes para demostrar la actualización de la reincidencia, como se demostrará a continuación:*

(...)

*En función de ello, esta Sala Superior ha determinado que para considerar plenamente justificada la aplicación de la reincidencia, las autoridades administrativas electorales sancionadoras, deben exponer de manera clara y precisa:*

a) *El periodo en el que se cometió la infracción anterior, por la que se estima repetida la infracción (fecha del ejercicio fiscalizado);*

- b) La naturaleza de la infracción cometida con anterioridad (violación formal o sustantiva) y los preceptos infringidos, pues aunque este elemento no es determinante, ayuda a identificar el tipo de infracción cometida y también el bien jurídico tutelado y, por ende, transgredido con esa infracción, y*
- c) El estado procesal de la resolución donde se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de la resolución.*

*(...)*

*Aplicados los anteriores criterios al caso concreto se encuentra, que tal como lo sostiene el partido recurrente, el consejo responsable actuó incorrectamente, porque al individualizar las sanciones impuestas al partido político “Convergencia”, ahora “Movimiento Ciudadano”, en relación con las conclusiones 28, 29, 30, 32, 34 y 35 del dictamen consolidado, omitió justificar de manera completa las circunstancias por las que estimó que se actualizaba la reincidencia, como elemento agravante de la sanción.*

*(...)*

*Como se aprecia de la descripción anterior, el Consejo General no expone con claridad cuáles fueron las conductas advertidas con relación a los informes anuales de los ejercicios dos mil siete y dos mil nueve, que, de conformidad con la propia autoridad, fueron consideradas sustanciales, a fin de poder estar en aptitud de corroborar la existencia de la repetición de la falta, como uno de los elementos para tener por acreditada la reincidencia.*

*(...)*

*Se arriba a la citada conclusión, toda vez que el Consejo General responsable sólo menciona, en los casos descritos, que se encontraban acreditadas ‘las faltas sustantivas en comento’; sin embargo, dicha autoridad no refirió, por ejemplo, cuáles fueron las conductas realizadas por el partido que se consideraron infractoras de la normatividad (pues ni siquiera precisó el punto y el inciso específicos de la resolución donde consta la sanción, ni la conclusión con la que se relaciona).*

*Aunque la autoridad plasmó que cada sanción había adquirido firmeza, y señaló las razones de ello, haciendo mención del recurso de apelación seguido ante esta Sala Superior, lo cierto es que la autoridad responsable no describe, ni siquiera de manera somera, en qué consistieron las conductas que se consideraron infractoras en dichos informes anuales de ingresos y egresos, por lo que el partido político impugnante carece de elementos para controvertir adecuadamente la reincidencia que se tomó como base para agravar las sanciones que le fueron impuestas en las conclusiones 28, 29, 30,*

32, 34 y 35, dado que con las manifestaciones genéricas e imprecisas de la responsable resulta imposible advertir cómo concluyó que, en esos casos, se producía la identidad que advirtió en las conductas desplegadas.

*Esta falta de precisión implica la inobservancia a los distintos principios que rigen los procedimientos administrativos sancionadores, porque, debe recordarse, la única manera de controlar la discrecionalidad de la autoridad sancionadora es a través de la exigencia de que su actuar se sustente en la expresión clara y precisa de las razones que lo justifican.*

(...)

**QUINTO. Efectos de la sentencia.**

*Por todo lo considerado en párrafos precedentes, al haber acreditado las violaciones precisadas al principio de legalidad en perjuicio del partido político apelante, esta Sala Superior estima procedente revocar en la parte combatida la resolución impugnada, para el efecto de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en plenitud de atribuciones, respecto de las conclusiones 28, 29, 30, 32, 34 y 35 del dictamen consolidado, emita una nueva resolución, en la que, motive adecuadamente si dicho partido es o no reincidente en las conductas que ahí mismo se relacionan, y con base en lo considerado por esta autoridad jurisdiccional, realice una nueva individualización de cada sanción. (...)*

5. Que la Sala Superior, al haber dejado intocadas las demás consideraciones relativas al considerando 2.6 que sustentan la Resolución CG303/2011, y al no haber sido materia de controversia en el recurso de apelación referido, este Consejo General únicamente se avocará al estudio y análisis de las conclusiones **28, 29, 30, 32, 34 y 35**, sólo por lo que hace a la acreditación de la reincidencia y, con base a lo anterior, a modificar, en su caso, las sanciones impuestas en la resolución impugnada, tomando en cuenta las consideraciones y razonamientos hechos por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria, materia del presente acatamiento, en los siguientes términos:

**2.6 PARTIDO CONVERGENCIA**

**En cuanto al inciso b), relativo a la Conclusión 28, y una vez que ha quedado intocada la parte correspondiente a los numerales “I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO y “II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN”, apartados “A)**

**CALIFICACIÓN DE LA FALTA” y “B) Individualización de la Sanción”, numerales “1. Calificación de la falta cometida” y “2. Entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta”, es solo a partir del numeral 3, intitulado “La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia)”, que se determina lo siguiente:**

**b)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión sancionatoria **28** lo siguiente:

#### **Cuentas por Cobrar**

##### **Conclusión 28**

*“El partido presentó saldos en cuentas por cobrar que al 31 de diciembre de 2010 constituyeron saldos con antigüedad mayor a un año, y no presentó evidencia de las gestiones realizadas para su recuperación o comprobación por \$1,246,498.14.”*

(...)

*En consecuencia al no presentar gestiones de recuperación de saldos, o documentación que justifique la excepción legal llevada a cabo en el ejercicio sujeto a revisión para proceder a la recuperación o comprobación de los saldos observados, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento de la materia.*

(...)

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

(...)

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

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el Partido Convergencia,

ahora Movimiento Ciudadano, es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Sobre este tópico, en la jurisprudencia **41/2010**, aprobada por unanimidad de votos en sesión pública de seis de octubre de 2010, con el rubro "**REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN**", la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establece que para tener por actualizada la reincidencia, es necesario que se actualicen los siguientes elementos:

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

Criterio que resulta aplicable al presente caso, pues conforme a lo establecido en los artículos 355, numeral 5, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 279, numeral 1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones.

De manera que, en el caso de la conclusión **28** existen elementos suficientes que permiten a esta autoridad electoral acreditar que dicho instituto político ha cometido con anterioridad la misma conducta que la que se sanciona en este procedimiento sancionador electoral, en razón de las siguientes aseveraciones.

En la Resolución **CG390/2008**, aprobada por este Consejo General en sesión extraordinaria celebrada el veintinueve de agosto de dos mil ocho, relativa a las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos correspondientes al ejercicio **2007**, de conformidad con el considerando **5.6**, inciso **b)**, conclusiones **32** y **53**, el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, fue sancionado por incurrir en una falta de carácter sustantivo al haberse acreditado que respecto de la cuentas "Anticipo de Impuestos" y "Cuentas por cobrar" no presentó documentación alguna que acreditara gestiones de cobro o, en su caso, que soportaran la existencia de

una excepción legal de saldos por un importe total de \$1,112,598.94 (un millón ciento doce mil quinientos noventa y ocho pesos 94/100 M.N.). A continuación se transcribe la parte conducente:

*“(...) Por lo que hace a la irregularidad identificada **en la conclusión 32** al omitir presentar documentación soporte que dio origen al saldo de la cuenta “Anticipo de Impuestos”, **ni aportó la documentación que acredite gestiones para la recuperación o comprobación por un monto de \$1,046,705.41...**, y por último a la irregularidad señalada **en la conclusión 53 el partido no presentó evidencia de la realización de gestiones de cobro mediante vías de acción legal, ni la recuperación de adeudos de comprobación de gastos que al 31 de diciembre del 2007 presentan antigüedad a un año [por el saldo de \$65,893.53]. (...)**”*

[Énfasis añadido]

Como se desprende de lo anterior, el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, vulneró lo dispuesto en el artículo 24.9 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente hasta el catorce de enero de dos mil nueve, al no haber acreditado gestiones de cobro o la existencia de alguna excepción legal de saldos con una antigüedad mayor por un importe total de \$1,112,598.94 (un millón ciento doce mil quinientos noventa y ocho pesos 94/100 M.N.).

Es importante recalcar que el precepto normativo aludido, se encontró vigente hasta el catorce de enero de dos mil nueve, artículo que en la especie es equivalente a lo dispuesto en el 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, toda vez que, ambos ordenamientos **establecen la misma obligación a los partidos políticos de presentar, ante la autoridad fiscalizadora, la documentación que acredite que durante el ejercicio sujeto a revisión se realizaron gestiones de cobro de los saldos registrados en las cuentas por cobrar y con una antigüedad mayor a un año o bien, que acrediten la existencia de una excepción legal para no haberlo recuperado.**

Dicho de otra manera, estos preceptos normativos tienen en común, en su respectivo ámbito temporal de validez, el mismo contenido jurídico, al establecer la obligación a los partidos políticos de justificar, en el ejercicio sujeto a revisión, la permanencia de saldos en las cuentas por cobrar y con una antigüedad mayor a un año, obligación que se cumple a través de la presentación, ante el órgano fiscalizador, de aquella documentación que soporte que durante dicho ejercicio se realizaron gestiones de cobro o bien, que acrediten la existencia de una excepción



legal. Lo anterior, con la finalidad de garantizar los principios de transparencia, rendición de cuentas y certeza en el sistema partidario, evitando de esa forma una fuga ilegal e injustificada de recursos o bien, de operaciones ficticias a través de los movimientos que se registran en este tipo de cuenta contables.

No es óbice señalar, que en el ejercicio sujeto a revisión, es decir, 2010, conforme al dictamen consolidado correspondiente, el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano presentó diversas demandas para justificar la permanencia de saldos, mismas que fueron presentadas ante el órgano jurisdiccional en 2011; por lo tanto, esta autoridad electoral consideró que al no haber realizado gestiones de cobro durante el ejercicio en revisión, ni haber presentado documentación que acreditara una excepción legal para que se justificara la permanencia de estos saldos, es que se acredita que dicho instituto político vulneró lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, pues como se desarrolló anteriormente la finalidad de este precepto normativo es que los partidos políticos en cada ejercicio realicen acciones tendientes a la recuperación de saldos en este tipo de cuentas o bien presenten una excepción legal que justifique su permanencia. En la especie, las demandas no se presentaron en el ejercicio sujeto a revisión, evidenciando que durante el ejercicio 2010, el partido político no realizó gestión alguna, incumpliendo de esta forma la normatividad electoral.

Finalmente, es importante señalar que la Resolución **CG390/2008**, aprobada por este Consejo General en sesión extraordinaria celebrada el veintinueve de agosto de dos mil ocho, relativa a las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos correspondientes al ejercicio **2007**, a través de la cual se sancionó al partido por no presentar la documentación que acreditara el cobro o la permanencia de saldos con antigüedad mayor a un año, no fue impugnada por dicho instituto político, por lo que, la misma quedó firme.

Conforme a lo anterior, queda plenamente justificada la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla en razón de que dicho instituto político ha cometido con anterioridad la conducta que se le atribuye, la cual fue sancionada y vulnera el mismo bien jurídico tutelado.

Derivado de lo anterior, y con base en lo dispuesto por el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es analizar los elementos objetivos y subjetivos que confluyen para

determinar el porcentaje a aumentar derivado de la agravante, dado que éste puede ser de hasta el doble de la sanción originalmente determinada.

### III. Imposición de la sanción.

Del análisis realizado a las conductas realizadas por el partido político, se desprende lo siguiente:

- La falta se califica como **GRAVE ESPECIAL**.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.
- Se reportaron saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año pendientes de recuperación o comprobación, sin que se informara la existencia de alguna excepción legal que justificara su permanencia.
- No se presentó una conducta reiterada.
- El partido político nacional **es reincidente**.
- El partido político nacional no demostró mala fe en su conducta.
- No existe dolo.
- Que el monto involucrado asciende a la cantidad de \$1,246,498.14 (un millón doscientos cuarenta y seis mil cuatrocientos noventa y ocho pesos 14/100 M.N.), ello tomando en cuenta que el destino de dicho monto no se encuentra debidamente acreditado al tener su origen en un saldo positivo de cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año.

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

*“I. Con amonestación pública;*

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

*III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;*

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

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

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

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

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09 la finalidad que debe perseguir una sanción.

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

En este sentido, la sanciones contenidas en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a la **gravedad especial** de la conducta y las

circunstancias objetivas que la rodearon (incluyendo el monto involucrado: \$1,246,498.14), puesto que una amonestación pública o una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil nueve, serían insuficientes para generar en el partido infractor esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo para evitar que en un futuro cometa ese tipo de faltas.

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

Asimismo, la sanción contenida en la fracción VI resultaría excesiva tomando en consideración el monto involucrado; ya que la cancelación del registro como partido político se estima aplicable 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.

Por lo considerado hasta el momento y por la exclusión de las sanciones contempladas en las fracciones I, II, IV, V, y VI, se estima que la fracción III del inciso a), numeral 1 del artículo 354 que contempla como sanción la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, resulta adecuada, pues permite sancionar al partido, tomando en cuenta la gravedad de la violación cometida, siendo suficiente para generar en el partido político una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro, cumpliendo así con los fines preventivos y disuasivos de la sanción.

Asimismo, debe tomarse en cuenta que, como resultado de la determinación y comprobación del ilícito, así como la responsabilidad del infractor, al elegir el tipo de sanción y precisar su *quantum*, otro elemento que necesariamente lleva consigo la sanción, es la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, tales como los beneficios que le reditúe al infractor.

Por lo tanto, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, es la prevista en dicha fracción III, inciso a) del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, debiendo consistir en **la reducción del 2% mensual de las ministraciones del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes que le corresponde, hasta completar la**

**cantidad de \$1,402,310.40 (Un millón cuatrocientos dos mil trescientos diez pesos 40/100 M.N.)** ello con la finalidad de que la sanción genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

La sanción que se impone resulta proporcional al caso concreto, en razón de que es adecuada la respuesta punitiva de la administración a la entidad exacta del comportamiento infractor cometido, pues se trata de reprimir que la comisión de la infracción en cuestión resulte más benéfico para el infractor, que el cumplimiento de la norma infringida<sup>1</sup>.

De no considerarse tal criterio, se generaría una suerte de incentivo perverso (costo-beneficio) para la comisión de infracciones atendiendo al costo de oportunidad, porque la sanción no sería eficaz para desalentar la comisión de infracciones futuras.

En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares al partido infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año dos mil doce de **\$206,120,257.85 (doscientos seis millones ciento veinte mil doscientos**

---

<sup>1</sup> Así lo ha considerado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver, entre otros, los expedientes SUP-RAP-284/2009; SUP-RAP-68/2007; SUP-RAP-48/2007 y SUP-RAP-96/2010.

**cincuenta y siete pesos 85/100 M.N.)**, como consta en el Acuerdo número CG431/2011 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria, el dieciséis de diciembre de dos mil once.

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

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

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones.

Resolución del Consejo General	Monto de la sanción	Montos de deducciones realizadas	Monto por saldar al mes de enero 2012
CG110/2011	2,480,987.38	1,418,885.14	1,602,102.24

De lo anterior se advierte que el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, tiene un saldo pendiente de **\$1, 602,102.24 (Un millón seiscientos dos mil ciento dos pesos 24/100 M.N.)**. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Ley Fundamental y la ley electoral.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, párrafo 5, en relación con el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por lo que hace al inciso c), relativo a la Conclusión 29, y una vez que ha quedado intocada la parte correspondiente a los numerales “I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO y “II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN”, apartados “A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA” y “B) Individualización de la Sanción”, numerales “1. Calificación de la falta cometida” y “2. Entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta”, es solo a partir del numeral 3, intitulado “La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia)”, que se determina lo siguiente:

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión sancionatoria 29 lo siguiente:

### **Cuentas por Cobrar**

#### **Conclusión 29**

*“29. El partido presentó excepciones legales de cuentas por cobrar, consistentes en seis demandas interpuestas ante el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, por un importe de \$534,692.82; sin embargo, se observó que dichas demandas se interpusieron con fecha del 1 de agosto de 2011, por lo que al 31 de diciembre de 2010 ya habían cumplido una antigüedad mayor a un año.”*

(...)

*En consecuencia, al reportar saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año por \$534,692.82 y no informar la existencia de alguna excepción legal que justifique su permanencia, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales*

(...)

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

(...)

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

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Sobre este tópico, en la jurisprudencia **41/2010**, aprobada por unanimidad de votos en sesión pública de seis de octubre de 2010, con el rubro "**REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN**", la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establece que para tener por actualizada la reincidencia, es necesario que se actualicen los siguientes elementos:

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

Criterio que resulta aplicable al presente caso, pues conforme a lo establecido en los artículos 355, numeral 5, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 279, numeral 1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones.

De manera que, en el caso de la conclusión **29** existen elementos suficientes que permiten a esta autoridad electoral acreditar que dicho instituto político ha cometido con anterioridad la misma conducta que la que se sanciona en este procedimiento sancionador electoral, en razón de las siguientes aseveraciones.

En la Resolución **CG390/2008**, aprobada por este Consejo General en sesión extraordinaria celebrada el veintinueve de agosto de dos mil ocho, relativa a las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos correspondientes al ejercicio **2007**, de conformidad con el considerando **5.6**, inciso **b)**, Conclusiones **32** y **53**, el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, fue sancionado por incurrir en una



falta de carácter sustantivo al haberse acreditado que respecto de la cuentas “Anticipo de Impuestos” y “Cuentas por cobrar” no presentó documentación alguna que acreditara gestiones de cobro o, en su caso, que soportaran la existencia de una excepción legal de saldos por un importe total de \$1,112,598.94 (un millón ciento doce mil quinientos noventa y ocho pesos 94/100 M.N.). A continuación se transcribe la parte conducente:

*“(...) Por lo que hace a la irregularidad identificada **en la conclusión 32** al omitir presentar documentación soporte que dio origen al saldo de la cuenta “Anticipo de Impuestos”, **ni aportó la documentación que acredite gestiones para la recuperación o comprobación por un monto de \$1,046,705.41...**, y por último a la irregularidad señalada **en el conclusión 53 el partido no presentó evidencia de la realización de gestiones de cobro mediante vías de acción legal, ni la recuperación de adeudos de comprobación de gastos que al 31 de diciembre del 2007 presentan antigüedad a un año.** (...)”*

[Énfasis añadido]

Como se desprende de lo anterior, el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, vulneró lo dispuesto en el artículo 24.9 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente hasta el catorce de enero de dos mil nueve, al no haber acreditado gestiones de cobro o la existencia de alguna excepción legal de saldos con una antigüedad mayor por un importe total de \$1,112,598.94 (un millón ciento doce mil quinientos noventa y ocho pesos 94/100 M.N.).

Es importante recalcar que, el precepto normativo aludido, se encontró vigente hasta el catorce de enero de dos mil nueve, artículo que en la especie es equivalente a lo dispuesto en el 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, toda vez que, ambos ordenamientos **establecen la misma obligación a los partidos políticos de presentar, ante la autoridad fiscalizadora, la documentación que acredite que durante el ejercicio sujeto a revisión se realizaron gestiones de cobro de los saldos registrados en las cuentas por cobrar y con una antigüedad mayor a un año o bien, que acrediten la existencia de una excepción legal para no haberlo recuperado.**

Dicho de otra manera, estos preceptos normativos tienen en común, en su respectivo ámbito temporal de validez, el mismo contenido jurídico, al establecer la obligación a los partidos políticos de justificar, en el ejercicio sujeto a revisión, la permanencia de saldos en las cuentas por cobrar y con una antigüedad mayor a

un año, obligación que se cumple a través de la presentación, ante el órgano fiscalizador, de aquella documentación que soporte que durante dicho ejercicio se realizaron gestiones de cobro o bien, que acrediten la existencia de una excepción legal. Lo anterior, con la finalidad de garantizar los principios de transparencia, rendición de cuentas y certeza en el sistema partidario, evitando de esa forma una fuga ilegal e injustificada de recursos o bien, de operaciones ficticias a través de los movimientos que se registran en este tipo de cuenta contables.

No es óbice señalar, que en el ejercicio sujeto a revisión, es decir, 2010, conforme al dictamen consolidado correspondiente, el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano presentó diversas demandas para justificar la permanencia de saldos, mismas que fueron presentadas ante el órgano jurisdiccional en 2011; por lo tanto, esta autoridad electoral consideró que al no haber realizado gestiones de cobro durante el ejercicio en revisión, ni haber presentado documentación que acreditara una excepción legal para que se justificara la permanencia de estos saldos, es que se acredita que dicho instituto político vulneró lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, pues como se desarrolló anteriormente la finalidad de este precepto normativo es que los partidos políticos en cada ejercicio realicen acciones tendientes a la recuperación de saldos en este tipo de cuentas o bien presenten una excepción legal que justifique su permanencia. En la especie, las demandas no se presentaron en el ejercicio sujeto a revisión, evidenciando que durante el ejercicio 2010, el partido político no realizó gestión alguna, incumpliendo de esta forma la normatividad electoral.

Finalmente, es importante señalar que la Resolución **CG390/2008**, aprobada por este Consejo General en sesión extraordinaria celebrada el veintinueve de agosto de dos mil ocho, relativa a las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos correspondientes al ejercicio dos mil siete, a través de la cual se sancionó al partido por no presentar la documentación que acreditara el cobro o la permanencia de saldos con antigüedad mayor a un año, no fue impugnada por dicho instituto político, por lo que, la misma quedó firme.

Conforme a lo anterior, queda plenamente justificada la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla en razón de que dicho instituto político ha cometido con anterioridad la conducta que se le atribuye, la cual fue sancionada y que vulnera el mismo bien jurídico tutelado.

Derivado de lo anterior, y con base en lo dispuesto por el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es analizar los elementos objetivos y subjetivos que confluyen para determinar el porcentaje a aumentar derivado de la agravante, dado que éste puede ser de hasta el doble de la sanción originalmente determinada.

### III. Imposición de la sanción.

Del análisis realizado a las conductas realizadas por el partido político, se desprende lo siguiente:

- La falta se califica como **GRAVE ESPECIAL**.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.
- Se reportaron saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año pendientes de recuperación o comprobación, sin que se informara la existencia de alguna excepción legal que justificara su permanencia.
- No se presentó una conducta reiterada.
- El partido político nacional **es reincidente**.
- El partido político nacional no demostró mala fe en su conducta.
- No existe dolo.
- Que el monto involucrado asciende a la cantidad de \$534,692.82 (quinientos treinta y cuatro mil seiscientos noventa y dos pesos 82/100 M.N.), ello tomando en cuenta que el destino de dicho monto no se encuentra debidamente acreditado al tener su origen en un saldo positivo de cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año.

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

*I. Con amonestación pública;*

*II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los*

*candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será hasta el doble de lo anterior;*

*III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;*

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

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

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

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

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09 la finalidad que debe perseguir una sanción.

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

En este sentido, las sanciones contenidas en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a la **gravedad especial** de la conducta y las circunstancias objetivas que la rodearon (incluyendo el monto involucrado: \$534,692.82), puesto que una amonestación pública o una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil nueve, serían insuficientes para generar en el partido infractor esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo para evitar que en un futuro cometa ese tipo de faltas.

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

Asimismo, la sanción contenida en la fracción VI resultaría excesiva tomando en consideración el monto involucrado; ya que la cancelación del registro como partido político se estima aplicable 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.

Por lo considerado hasta el momento y por la exclusión de las sanciones contempladas en las fracciones I, II, IV, V, y VI, se estima que la fracción III del inciso a), numeral 1 del artículo 354 que contempla como sanción la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, resulta adecuada, pues permite sancionar al partido, tomando en cuenta la gravedad de la violación cometida, siendo suficiente para generar en el partido político una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro, cumpliendo así con los fines preventivos y disuasivos de la sanción.

Asimismo, debe tomarse en cuenta que, como resultado de la determinación y comprobación del ilícito, así como la responsabilidad del infractor, al elegir el tipo de sanción y precisar su *quantum*, otro elemento que necesariamente lleva consigo la sanción, es la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, tales como los beneficios que le reeditúe al infractor.

Por lo tanto, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, es la prevista en dicha fracción III, inciso a) del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electorales, debiendo consistir en **la reducción del 2% mensual de las ministraciones del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes que le corresponde, hasta completar la cantidad de \$601,529.41 (Seiscientos un mil quinientos veintinueve pesos 41/100 M.N.)** ello con la finalidad de que la sanción genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

La sanción que se impone resulta proporcional al caso concreto, en razón de que es adecuada la respuesta punitiva de la administración a la entidad exacta del comportamiento infractor cometido, pues se trata de reprimir que la comisión de la infracción en cuestión resulte más benéfico para el infractor, que el cumplimiento de la norma infringida<sup>2</sup>.

De no considerarse tal criterio, se generaría una suerte de incentivo perverso (costo-beneficio) para la comisión de infracciones atendiendo al costo de oportunidad, porque la sanción no sería eficaz para desalentar la comisión de infracciones futuras.

En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares al partido infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

---

<sup>2</sup> Así lo ha considerado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver, entre otros, los expedientes SUP-RAP-284/2009; SUP-RAP-68/2007; SUP-RAP-48/2007 y SUP-RAP-96/2010.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año dos mil doce de **\$206,120,257.85 (doscientos seis millones ciento veinte mil doscientos cincuenta y siete pesos 85/100 M.N.)**, como consta en el Acuerdo número CG431/2011 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria, el dieciséis de diciembre de dos mil once.

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

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

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones.

Resolución del Consejo General	Monto de la sanción	Montos de deducciones realizadas	Monto por saldar al mes de enero 2012
CG110/2011	2,480,987.38	1,418,885.14	1,602,102.24

De lo anterior se advierte que el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, tiene un saldo pendiente de **\$1,602,102.24 (Un millón seiscientos dos mil ciento dos pesos 24/100 M.N.)**. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Ley Fundamental y la ley electoral.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, párrafo 5, en relación con el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**En cuanto al inciso d), relativo a la Conclusión 30, y una vez que ha quedado intocada la parte correspondiente a los numerales “I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO y “II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN”, apartados “A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA” y “B) Individualización de la Sanción”, numerales “1. Calificación de la falta cometida” y “2. Entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta”, es solo a partir del numeral 3, intitulado “La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia)”, que se determina lo siguiente:**

**d)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión sancionatoria **30** lo siguiente:

### **Cuentas por Cobrar**

#### **Conclusión 30**

*“El partido presentó excepciones legales de cuentas por cobrar, consistentes en diecinueve demandas interpuestas ante el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, por un importe de \$629,840.21, sin embargo se observó que dichas demandas se interpusieron con fecha del 1 de agosto de 2011, por lo que al 31 de diciembre de 2010 dichas cuentas ya habían cumplido una antigüedad mayor a un año.”*

(...)

*En relación con la irregularidad identificada en la conclusión 30 del Dictamen Consolidado, se identificó que el partido reportó saldos en las cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año que se encuentran pendientes de recuperar o comprobar al 31 de diciembre de 2010, de los que no informó de alguna*



*excepción legal que justificara la permanencia de dichos saldos por un importe de \$629,840.21.*

*En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del partido político, toda vez que se abstuvo de acreditar haber recuperado o comprobado diversos saldos reportados en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año, sin que informara acerca de la existencia de alguna excepción legal que justificara la permanencia de los saldos en comento, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, violentando de esa forma lo dispuesto en dicho cuerpo normativo.*

(...)

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

(...)

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

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Sobre este tópico, en la jurisprudencia **41/2010**, aprobada por unanimidad de votos en sesión pública de seis de octubre de 2010, con el rubro "**REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN**", la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establece que para tener por actualizada la reincidencia, es necesario que se actualicen los siguientes elementos:

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

Criterio que resulta aplicable al presente caso, pues conforme a lo establecido en los artículos 355, numeral 5, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 279, numeral 1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones.

De manera que, en el caso de la conclusión **30** existen elementos suficientes que permiten a esta autoridad electoral acreditar que dicho instituto político ha cometido con anterioridad la misma conducta que la que se sanciona en este procedimiento sancionador electoral, en razón de las siguientes aseveraciones.

En la Resolución **CG390/2008**, aprobada por este Consejo General en sesión extraordinaria celebrada el veintinueve de agosto de dos mil ocho, relativa a las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos correspondientes al ejercicio **2007**, de conformidad con el considerando **5.6**, inciso **b)**, Conclusiones **32** y **53**, el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, fue sancionado por incurrir en una falta de carácter sustantivo al haberse acreditado que respecto de la cuentas “Anticipo de Impuestos” y “Cuentas por cobrar” no presentó documentación alguna que acreditara gestiones de cobro o, en su caso, que soportaran la existencia de una excepción legal de saldos por un importe total de \$1,112,598.94 (un millón ciento doce mil quinientos noventa y ocho pesos 94/100 M.N.). A continuación se transcribe la parte conducente:

*“(...) Por lo que hace a la irregularidad identificada **en la conclusión 32** al omitir presentar documentación soporte que dio origen al saldo de la cuenta “Anticipo de Impuestos”, **ni aportó la documentación que acredite gestiones para la recuperación o comprobación por un monto de \$1,046,705.41...**, y por último a la irregularidad señalada **en el conclusión 53 el partido no presentó evidencia de la realización de gestiones de cobro mediante vías de acción legal, ni la recuperación de adeudos de comprobación de gastos que al 31 de diciembre del 2007 presentan antigüedad a un año.** (...)”*

[Énfasis añadido]

Como se desprende de lo anterior, el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, vulneró lo dispuesto en el artículo 24.9 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente hasta el catorce de enero de dos mil nueve, al no haber

acreditado gestiones de cobro o la existencia de alguna excepción legal de saldos con una antigüedad mayor por un importe total de \$1,112,598.94 (un millón ciento doce mil quinientos noventa y ocho pesos 94/100 M.N.).

Es importante recalcar que, el precepto normativo aludido, se encontró vigente hasta el catorce de enero de dos mil nueve, artículo que en la especie es equivalente a lo dispuesto en el 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, toda vez que, ambos ordenamientos **establecen la misma obligación a los partidos políticos de presentar, ante la autoridad fiscalizadora, la documentación que acredite que durante el ejercicio sujeto a revisión se realizaron gestiones de cobro de los saldos registrados en las cuentas por cobrar y con una antigüedad mayor a un año o bien, que acrediten la existencia de una excepción legal para no haberlo recuperado.**

Dicho de otra manera, estos preceptos normativos tienen en común, en su respectivo ámbito temporal de validez, el mismo contenido jurídico, al establecer la obligación a los partidos políticos de justificar, en el ejercicio sujeto a revisión, la permanencia de saldos en las cuentas por cobrar y con una antigüedad mayor a un año, obligación que se cumple a través de la presentación, ante el órgano fiscalizador, de aquella documentación que soporte que durante dicho ejercicio se realizaron gestiones de cobro o bien, que acrediten la existencia de una excepción legal. Lo anterior, con la finalidad de garantizar los principios de transparencia, rendición de cuentas y certeza en el sistema partidario, evitando de esa forma una fuga ilegal e injustificada de recursos o bien, de operaciones ficticias a través de los movimientos que se registran en este tipo de cuenta contables.

No es óbice señalar, que en el ejercicio sujeto a revisión, es decir, 2010, conforme al dictamen consolidado correspondiente, el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano presentó diversas demandas para justificar la permanencia de saldos, mismas que fueron presentadas ante el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en 2011; por lo tanto, esta autoridad electoral consideró que al no haber realizado gestiones de cobro durante el ejercicio en revisión, ni haber presentado documentación que acreditara una excepción legal para que se justificara la permanencia de estos saldos, es que se acredita que dicho instituto político vulneró lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, pues como se desarrolló anteriormente la finalidad de este precepto normativo es que los partidos políticos en cada ejercicio realicen acciones tendientes a la recuperación de saldos en este tipo de cuentas o bien presenten una excepción legal que

justifique su permanencia. En la especie, las demandas no se presentaron en el ejercicio sujeto a revisión, evidenciando que durante el ejercicio 2010, el partido político no realizó gestión alguna, incumpliendo de esta forma la normatividad electoral.

Finalmente, es importante señalar que la Resolución **CG390/2008**, aprobada por este Consejo General en sesión extraordinaria celebrada el veintinueve de agosto de dos mil ocho, relativa a las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos correspondientes al ejercicio **2007**, a través de la cual se sancionó al partido por no presentar la documentación que acreditara el cobro o la permanencia de saldos con antigüedad mayor a un año, no fue impugnada por dicho instituto político, por lo que, la misma quedó firme.

Conforme a lo anterior, queda plenamente justificada la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla en razón de que dicho instituto político ha cometido con anterioridad la conducta que se le atribuye, la cual fue sancionada y que vulnera el mismo bien jurídico tutelado.

Derivado de lo anterior, y con base en lo dispuesto por el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es analizar los elementos objetivos y subjetivos que confluyen para determinar el porcentaje a aumentar derivado de la agravante, dado que éste puede ser de hasta el doble de la sanción originalmente determinada.

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

Del análisis realizado a las conductas realizadas por el partido político, se desprende lo siguiente:

- La falta se califica como **GRAVE ESPECIAL**.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.
- Se reportaron saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año pendientes de recuperación o comprobación, sin que se informara la existencia de alguna excepción legal que justificara su permanencia.
- No se presentó una conducta reiterada.

- El partido político nacional **es reincidente**.
- El partido político nacional no demostró mala fe en su conducta.
- No existe dolo.
- Que el monto involucrado asciende a la cantidad de \$629,840.21 (seiscientos veintinueve mil ochocientos cuarenta pesos 21/100 M.N.), ello tomando en cuenta que el destino de dicho monto no se encuentra debidamente acreditado al tener su origen en un saldo positivo de cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año.

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

*“I. Con amonestación pública;*

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

*III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;*

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

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

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

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

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09 la finalidad que debe perseguir una sanción.

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

En este sentido, las sanciones contenidas en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a la **gravedad especial** de la conducta y las circunstancias objetivas que la rodearon (incluyendo el monto involucrado: \$629,840.21), puesto que una amonestación pública o una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil nueve, serían insuficientes para generar en el partido infractor esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo para evitar que en un futuro cometa ese tipo de faltas.

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

Asimismo, la sanción contenida en la fracción VI resultaría excesiva tomando en consideración el monto involucrado; ya que la cancelación del registro como partido político se estima aplicable 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.

Por lo considerado hasta el momento y por la exclusión de las sanciones contempladas en las fracciones I, II, IV, V, y VI, se estima que la fracción III del inciso a), numeral 1 del artículo 354 que contempla como sanción la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, resulta adecuada, pues permite sancionar al partido, tomando en cuenta la gravedad de la violación cometida, siendo suficiente para generar en el partido político una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro, cumpliendo así con los fines preventivos y disuasivos de la sanción.

Asimismo, debe tomarse en cuenta que, como resultado de la determinación y comprobación del ilícito, así como la responsabilidad del infractor, al elegir el tipo de sanción y precisar su *quantum*, otro elemento que necesariamente lleva consigo la sanción, es la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, tales como los beneficios que le reditúe al infractor.

Por lo tanto, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, es la prevista en dicha fracción III, inciso a) del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, debiendo consistir en **la reducción del 2% mensual de las ministraciones del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes que le corresponde, hasta completar la cantidad de \$708,570.22 (Setecientos ocho mil quinientos setenta pesos 22/100 M.N.)** ello con la finalidad de que la sanción genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

La sanción que se impone resulta proporcional al caso concreto, en razón de que es adecuada la respuesta punitiva de la administración a la entidad exacta del comportamiento infractor cometido, pues se trata de reprimir que la comisión de la infracción en cuestión resulte más benéfico para el infractor, que el cumplimiento de la norma infringida<sup>3</sup>.

De no considerarse tal criterio, se generaría una suerte de incentivo perverso (costo-beneficio) para la comisión de infracciones atendiendo al costo de oportunidad, porque la sanción no sería eficaz para desalentar la comisión de infracciones futuras.

En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares al partido infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año dos mil doce de **\$206,120,257.85 (doscientos seis millones ciento veinte mil doscientos cincuenta y siete pesos 85/100 M.N.)**, como consta en el Acuerdo número CG431/2011 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria, el dieciséis de diciembre de dos mil once.

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

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

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido

---

<sup>3</sup> Así lo ha considerado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver, entre otros, los expedientes SUP-RAP-284/2009; SUP-RAP-68/2007; SUP-RAP-48/2007 y SUP-RAP-96/2010.



Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones.

Resolución del Consejo General	Monto de la sanción	Montos de deducciones realizadas	Monto por saldar al mes de enero 2012
CG110/2011	2,480,987.38	1,418,885.14	1,602,102.24

De lo anterior se advierte que el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, tiene un saldo pendiente de **\$1, 602,102.24 (Un millón seiscientos dos mil ciento dos pesos 24/100 M.N.)**. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Ley Fundamental y la ley electoral.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, párrafo 5, en relación con el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**Respecto al inciso f), relativo a la Conclusión 32, y una vez que ha quedado intocada la parte correspondiente a los numerales “I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO y “II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN”, apartados “A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA” y “B) Individualización de la Sanción”, numerales “1. Calificación de la falta cometida” y “2. Entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta”, es solo a partir del numeral 3, intitulado “La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia)”, que se determina lo siguiente:**

**f)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión sancionatoria **32** lo siguiente:

## Cuentas por Cobrar

### Conclusión 32

*“El partido presentó excepciones legales de cuentas por cobrar, consistentes en cuarenta y un demandas interpuestas ante el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, por un importe de \$1,318,308.64; sin embargo, se observó que dichas demandas se interpusieron con fecha del 1 de agosto de 2011, por lo que al 31 de diciembre de 2010 dichas cuentas ya habían cumplido una antigüedad mayor a un año.”*

(...)

*En consecuencia al no presentar gestiones de recuperación de saldos, o documentación que justifique la excepción legal llevada a cabo en el ejercicio sujeto a revisión para proceder a la recuperación o comprobación de los saldos observados. El partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento de la materia.*

*En consecuencia, al reportar saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año por \$1,318,308.64 y no informar la existencia de alguna excepción legal que justifique su permanencia, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.*

(...)

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

(...)

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

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Sobre este tópico, en la jurisprudencia **41/2010**, aprobada por unanimidad de votos en sesión pública de seis de octubre de 2010, con el rubro “**REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN**”, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establece que para tener por actualizada la reincidencia, es necesario que se actualicen los siguientes elementos:

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

Criterio que resulta aplicable al presente caso, pues conforme a lo establecido en los artículos 355, numeral 5, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 279, numeral 1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones.

De manera que, en el caso de la conclusión **32** existen elementos suficientes que permiten a esta autoridad electoral acreditar que dicho instituto político ha cometido con anterioridad la misma conducta que se le sanciona en este procedimiento sancionador electoral, en razón de las siguientes aseveraciones.

En la Resolución **CG390/2008**, aprobada por este Consejo General en sesión extraordinaria celebrada el veintinueve de agosto de dos mil ocho, relativa a las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos correspondientes al ejercicio **2007**, de conformidad con el considerando **5.6**, inciso **b)**, Conclusiones **32** y **53**, el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, fue sancionado por incurrir en una falta de carácter sustantivo al haberse acreditado que respecto de la cuentas “Anticipo de Impuestos” y “Cuentas por cobrar” no presentó documentación alguna que acreditara gestiones de cobro o, en su caso, que soportaran la existencia de una excepción legal de saldos por un importe total de \$1,112,598.94 (un millón ciento doce mil quinientos noventa y ocho pesos 94/100 M.N.). A continuación se transcribe la parte conducente:

*“(...) Por lo que hace a la irregularidad identificada **en la conclusión 32** al omitir presentar documentación soporte que dio origen al saldo de la cuenta “Anticipo de Impuestos”, **ni aportó la documentación que acredite gestiones para la recuperación o comprobación por un monto de \$1,046,705.41...**, y por último a la irregularidad señalada **en el conclusión 53 el partido no presentó evidencia de la realización de gestiones de cobro mediante vías de acción legal, ni la recuperación de adeudos de comprobación de gastos que al 31 de diciembre del 2007 presentan antigüedad a un año.** (...)”*

[Énfasis añadido]

Como se desprende de lo anterior, el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, vulneró lo dispuesto en el artículo 24.9 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente hasta el catorce de enero de dos mil nueve, al no haber acreditado gestiones de cobro o la existencia de alguna excepción legal de saldos con una antigüedad mayor por un importe total de \$1,112,598.94 (un millón ciento doce mil quinientos noventa y ocho pesos 94/100 M.N.).

Es importante recalcar que, el precepto normativo aludido, se encontró vigente hasta el catorce de enero de dos mil nueve, artículo que en la especie es equivalente a lo dispuesto en el 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, toda vez que, ambos ordenamientos **establecen la misma obligación a los partidos políticos de presentar, ante la autoridad fiscalizadora, la documentación que acredite que durante el ejercicio sujeto a revisión se realizaron gestiones de cobro de los saldos registrados en las cuentas por cobrar y con una antigüedad mayor a un año o bien, que acrediten la existencia de una excepción legal para no haberlo recuperado.**

Dicho de otra manera, estos preceptos normativos tienen en común, en su respectivo ámbito temporal de validez, el mismo contenido jurídico, al establecer la obligación a los partidos políticos de justificar, en el ejercicio sujeto a revisión, la permanencia de saldos en las cuentas por cobrar y con una antigüedad mayor a un año, obligación que se cumple a través de la presentación, ante el órgano fiscalizador, de aquella documentación que soporte que durante dicho ejercicio se realizaron gestiones de cobro o bien, que acrediten la existencia de una excepción legal. Lo anterior, con la finalidad de garantizar los principios de transparencia, rendición de cuentas y certeza en el sistema partidario, evitando de esa forma una

fuga ilegal e injustificada de recursos o bien, de operaciones ficticias a través de los movimientos que se registran en este tipo de cuenta contables.

No es óbice señalar, que en el ejercicio sujeto a revisión, es decir, 2010, conforme al dictamen consolidado correspondiente, el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano presentó diversas demandas para justificar la permanencia de saldos, mismas que fueron presentadas ante el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en 2011; por lo tanto, esta autoridad electoral consideró que al no haber realizado gestiones de cobro durante el ejercicio en revisión, ni haber presentado documentación que acreditara una excepción legal para que se justificara la permanencia de estos saldos, es que se acredita que dicho instituto político vulneró lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, pues como se desarrolló anteriormente la finalidad de este precepto normativo es que los partidos políticos en cada ejercicio realicen acciones tendientes a la recuperación de saldos en este tipo de cuentas o bien presenten una excepción legal que justifique su permanencia. En la especie, las demandas no se presentaron en el ejercicio sujeto a revisión, evidenciando que durante el ejercicio 2010, el partido político no realizó gestión alguna, incumpliendo de esta forma la normatividad electoral.

Finalmente, es importante señalar que la Resolución **CG390/2008**, aprobada por este Consejo General en sesión extraordinaria celebrada el veintinueve de agosto de dos mil ocho, relativa a las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos correspondientes al ejercicio dos mil siete, a través de la cual se sancionó al partido por no presentar la documentación que acreditara el cobro o la permanencia de saldos con antigüedad mayor a un año, no fue impugnada por dicho instituto político, por lo que, la misma quedó firme.

Conforme a lo anterior, queda plenamente justificada la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla en razón de que dicho instituto político ha cometido con anterioridad la conducta que se le atribuye, la cual fue sancionada y que vulnera el mismo bien jurídico tutelado.

Derivado de lo anterior, y con base en lo dispuesto por el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es analizar los elementos objetivos y subjetivos que confluyen para

determinar el porcentaje a aumentar derivado de la agravante, dado que éste puede ser de hasta el doble de la sanción originalmente determinada.

### III. Imposición de la sanción.

Del análisis realizado a las conductas realizadas por el partido político, se desprende lo siguiente:

- La falta se califica como **GRAVE ESPECIAL**.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.
- Se reportaron saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año pendientes de recuperación o comprobación, sin que se informara la existencia de alguna excepción legal que justificara su permanencia.
- No se presentó una conducta reiterada.
- El partido político nacional **es reincidente**.
- El partido político nacional no demostró mala fe en su conducta.
- No existe dolo.
- Que el monto involucrado asciende a la cantidad de \$1,318,308.64 (un millón trescientos dieciocho mil trescientos ocho pesos 64/100 M.N.), ello tomando en cuenta que el destino de dicho monto no se encuentra debidamente acreditado al tener su origen en un saldo positivo de cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año.

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

*“I. Con amonestación pública;*

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

*III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;*

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

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

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

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

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09 la finalidad que debe perseguir una sanción.

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

En este sentido, la sanciones contenidas en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a la **gravedad especial** de la conducta y las

circunstancias objetivas que la rodearon (incluyendo el monto involucrado: \$1,318,308.64), puesto que una amonestación pública o una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil nueve, serían insuficientes para generar en el partido infractor esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo para evitar que en un futuro cometa ese tipo de faltas.

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

Asimismo, la sanción contenida en la fracción VI resultaría excesiva tomando en consideración el monto involucrado; ya que la cancelación del registro como partido político se estima aplicable 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.

Por lo considerado hasta el momento y por la exclusión de las sanciones contempladas en las fracciones I, II, IV, V, y VI, se estima que la fracción III del inciso a), numeral 1 del artículo 354 que contempla como sanción la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, resulta adecuada, pues permite sancionar al partido, tomando en cuenta la gravedad de la violación cometida, siendo suficiente para generar en el partido político una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro, cumpliendo así con los fines preventivos y disuasivos de la sanción.

Asimismo, debe tomarse en cuenta que, como resultado de la determinación y comprobación del ilícito, así como la responsabilidad del infractor, al elegir el tipo de sanción y precisar su *quantum*, otro elemento que necesariamente lleva consigo la sanción, es la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, tales como los beneficios que le reditúe al infractor.

Por lo tanto, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, es la prevista en dicha fracción III, inciso a) del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, debiendo consistir en **la reducción del 2% mensual de las ministraciones del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes que le corresponde, hasta completar la**



**cantidad de \$1,483,097.22 (Un millón cuatrocientos ochenta y tres mil noventa y siete pesos 22/100 M.N.)** ello con la finalidad de que la sanción genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

La sanción que se impone resulta proporcional al caso concreto, en razón de que es adecuada la respuesta punitiva de la administración a la entidad exacta del comportamiento infractor cometido, pues se trata de reprimir que la comisión de la infracción en cuestión resulte más benéfico para el infractor, que el cumplimiento de la norma infringida<sup>4</sup>.

De no considerarse tal criterio, se generaría una suerte de incentivo perverso (costo-beneficio) para la comisión de infracciones atendiendo al costo de oportunidad, porque la sanción no sería eficaz para desalentar la comisión de infracciones futuras.

En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares al partido infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año dos mil doce de

---

<sup>4</sup> Así lo ha considerado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver, entre otros, los expedientes SUP-RAP-284/2009; SUP-RAP-68/2007; SUP-RAP-48/2007 y SUP-RAP-96/2010.

**\$206,120,257.85 (doscientos seis millones ciento veinte mil doscientos cincuenta y siete pesos 85/100 M.N.)**, como consta en el Acuerdo número CG431/2011 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria, el dieciséis de diciembre de dos mil once.

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

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

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones.

Resolución del Consejo General	Monto de la sanción	Montos de deducciones realizadas	Monto por saldar al mes de enero 2012
CG110/2011	2,480,987.38	1,418,885.14	1,602,102.24

De lo anterior se advierte que el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, tiene un saldo pendiente de **\$1, 602,102.24 (Un millón seiscientos dos mil ciento dos pesos 24/100 M.N.)**. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Ley Fundamental y la ley electoral.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, párrafo 5, en relación con el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En cuanto al inciso h), relativo a la Conclusión 34, y una vez que ha quedado intocada la parte correspondiente a los numerales “I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO y “II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN”, apartados “A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA” y “B) Individualización de la Sanción”, numerales “1. Calificación de la falta cometida” y “2. Entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta”, es solo a partir del numeral 3, intitulado “La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia)”, que se determina lo siguiente:

h) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 34 lo siguiente:

### **Cuentas por Pagar**

#### **Conclusión 34**

*“34. Se localizaron saldos en cuentas por pagar generados en el ejercicio 2009 que al 31 de diciembre de 2010, cuentas con antigüedad mayor a un año; sin embargo omitió presentar los pagos o en su caso las gestiones realizadas durante el ejercicio sujeto de revisión, por \$1,092,303.64 (\$805,022.38, \$904.85 y \$286,376.41)”.*

(...)

*En relación con la irregularidad identificada en la conclusión 32 del Dictamen Consolidado, se identificó que el partido reportó saldos en las cuentas por pagar (pasivos) con antigüedad mayor a un año que se encuentran pendientes de liquidar al 31 de diciembre de 2010, que no saldó ni informó de alguna excepción legal que justificara la permanencia de dichos saldos por un importe total de \$1,092,303.64.*

*Esto es, la referida conducta implica una omisión del partido político de no comprobar la permanencia del registro contable en el rubro de “Haber” de “cuentas por pagar” con antigüedad superior a un año, toda vez que se abstuvo de acreditar el pago de los adeudos pendientes de liquidar a la conclusión del ejercicio en revisión o, en su caso, informar de la existencia de alguna excepción legal que justificara el asiento contable de los aludidos saldos, atendiendo a lo*

*dispuesto por el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.*

(...)

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

(...)

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

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Sobre este tópico, en la jurisprudencia **41/2010**, aprobada por unanimidad de votos en sesión pública de seis de octubre de 2010, con el rubro "**REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN**", la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establece que para tener por actualizada la reincidencia, es necesario que se actualicen los siguientes elementos:

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

Criterio que resulta aplicable al presente caso, pues conforme a lo establecido en los artículos 355, numeral 5, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 279, numeral 1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones.

De manera que, en el caso de la conclusión **34** existen elementos suficientes que permiten a esta autoridad electoral acreditar que dicho instituto político ha cometido con anterioridad la misma conducta que la que se sanciona en este procedimiento sancionador electoral, en razón de las siguientes aseveraciones.

En la Resolución **CG311/2010**, aprobada por este Consejo General en sesión extraordinaria celebrada el veintiocho de septiembre de dos mil diez, relativa a las irregularidades encontradas en la revisión de los Informes Anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales correspondientes al ejercicio de **2009**, en relación al considerando **2.6**, inciso **b)**, conclusión **14**, el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, fue sancionado por incurrir en una falta de carácter sustantivo pues omitió presentar evidencias que justificaran la permanencia de saldos con antigüedad mayor a un año en las cuentas por pagar, es decir, que acreditaran la existencia de una excepción legal por un importe total de \$1,691,091.80 (un millón seiscientos noventa y un mil noventa y un pesos 80/100 M.N.). A continuación se transcribe la parte conducente.

“(…)

*En relación con la irregularidad identificada en la conclusión **14** del Dictamen Consolidado, se identificó que el partido reportó saldos en las cuentas por pagar (pasivos) con antigüedad mayor a un año que se encuentran pendientes de liquidar al 31 de diciembre de 2009, que no saldó ni informó de alguna excepción legal suficiente e idónea que justificara la permanencia de dichos saldos por un importe de \$1,691,091.80.*

*Esto es, la referida conducta implica una omisión del partido político de no comprobar la permanencia del registro contable en el rubro de “Haber” de “cuentas por pagar” con antigüedad superior a un año, toda vez que se abstuvo de acreditar el pago de los adeudos pendientes de liquidar a la conclusión del ejercicio en revisión o, en su caso, informar de la existencia de alguna excepción legal idónea que justificara el asiento contable de los aludidos saldos, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos. (...)*

[Énfasis añadido]

Como se desprende de lo anterior, el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, vulneró lo dispuesto en el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, pues omitió presentar documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal para justificar la permanencia de saldos con una antigüedad mayor a un año en cuentas

por pagar por un importe total de \$1,691,091.80 (un millón seiscientos noventa y un mil noventa y un pesos 80/100 M.N.).

Es importante recalcar que, el precepto normativo aludido, establecía la obligación de los partidos políticos de informar al órgano fiscalizador, de la existencia de excepciones legales para justificar la permanencia los saldos con antigüedad mayor a un año, reflejados en cuentas por pagar, so pena de ser considerados como ingresos no reportados.

Dicho de otra manera, este precepto normativo establece la obligación a los partidos políticos de justificar, en el ejercicio sujeto a revisión, la permanencia de saldos en las cuentas por pagar con una antigüedad mayor a un año, ya sea mediante cualquier evidencia que acreditara alguna excepción legal o bien, mediante la entrega de aquella documentación soporte que acreditara que dichos saldos ya han sido liquidados. Lo anterior, con la finalidad de garantizar los principios de transparencia, rendición de cuentas y certeza en el sistema partidario, evitando de esa forma que el partido obtenga recursos de manera ilegal, al dejar sin pagar créditos que algún momento adquirió.

No es óbice señalar, que en el ejercicio sujeto a revisión, es decir, 2010, conforme al dictamen consolidado correspondiente, el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano presentó reconocimientos de adeudo y pago, pero con fecha de 2011; por lo tanto, esta autoridad electoral consideró que al no haber realizado gestiones de pago durante el ejercicio en revisión, ni haber presentado documentación que acreditara una excepción legal para que se justificara la permanencia de estos saldos, es que se acredita que dicho instituto político vulneró lo dispuesto en el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, pues como se desarrolló anteriormente la finalidad de este precepto normativo es que los partidos políticos en cada ejercicio, liquiden saldos pendientes o informen la existencia de una excepción legal que justifique su permanencia. En la especie, las documentales que presentó se suscribieron en 2011 y no en el ejercicio sujeto a revisión, evidenciando que durante el ejercicio 2010, el partido político no realizó gestión alguna, incumpliendo de esta forma la normatividad electoral.

Finalmente, es importante señalar que la Resolución **CG311/2010**, aprobada por este Consejo General en sesión extraordinaria celebrada el veintiocho de septiembre de dos mil diez, relativa a las irregularidades encontradas en la revisión de los Informes Anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales correspondientes al ejercicio de **2009**, a través de la cual se sancionó

al partido por no presentar la documentación que acreditara el pago o la permanencia de saldos con antigüedad mayor a un año, no fue impugnada por dicho instituto político, por lo que, la misma quedó firme.

Conforme a lo anterior, queda plenamente justificada la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla en razón de que dicho instituto político ha cometido con anterioridad la conducta que se le atribuye, la cual fue sancionada y que vulnera el mismo bien jurídico tutelado.

Derivado de lo anterior, y con base en lo dispuesto por el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es analizar los elementos objetivos y subjetivos que confluyen para determinar el porcentaje a aumentar derivado de la agravante, dado que éste puede ser de hasta el doble de la sanción originalmente determinada.

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

Del análisis realizado a las conductas realizadas por el partido político, se desprende lo siguiente:

- La falta se califica como **GRAVE ESPECIAL**.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.
- Se omitió realizar los pagos o bien presentar las excepciones legales respecto de saldos con antigüedad mayor a un año.
- El partido político nacional no presentó una conducta reiterada.
- El partido político nacional **es reincidente**.
- El partido no demostró mala fe en su conducta, por el contrario, cooperó con la autoridad fiscalizadora a fin de intentar subsanar las irregularidades encontradas.
- No existe dolo.
- Que del monto involucrado asciende a \$1,092,303.64 (un millón noventa y dos mil trescientos tres pesos 64/100 M.N.).

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo

previsto en el artículo 354, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

*“I. Con amonestación pública;*

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

*III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;*

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

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

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

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

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder



Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09 la finalidad que debe perseguir una sanción.

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

En este sentido, las sanciones contenidas en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a la **gravedad especial** de la conducta y las circunstancias objetivas que la rodearon (incluyendo el monto involucrado: \$ 1,092,303.64), puesto que una amonestación pública o una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil nueve, serían insuficientes para generar en el partido infractor esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo para evitar que en un futuro cometa ese tipo de faltas.

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

Asimismo, la sanción contenida en la fracción VI resultaría excesiva tomando en consideración el monto involucrado; ya que la cancelación del registro como partido político se estima aplicable 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.

Por lo considerado hasta el momento y por la exclusión de las sanciones contempladas en las fracciones I, II, IV, V, y VI, se estima que la fracción III del inciso a), numeral 1 del artículo 354 que contempla como sanción la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, resulta adecuada, pues permite sancionar al partido, tomando en cuenta la gravedad de la violación cometida, siendo suficiente para generar en el partido político una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro, cumpliendo así con los fines preventivos y disuasivos de la sanción.

Asimismo, debe tomarse en cuenta que, como resultado de la determinación y comprobación del ilícito, así como la responsabilidad del infractor, al elegir el tipo de sanción y precisar su *quantum*, otro elemento que necesariamente lleva consigo la sanción, es la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, tales como los beneficios que le reditúa al infractor.

Por lo tanto, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, es la prevista en dicha fracción III, inciso a) del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, debiendo consistir en **la reducción del 2% mensual de las ministraciones del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes que le corresponde, hasta completar la cantidad de \$819,227.73 (Ochocientos diecinueve mil doscientos veintisiete pesos 73/100 M.N.)** ello con la finalidad de que la sanción genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

La sanción que se impone resulta proporcional al caso concreto, en razón de que es adecuada la respuesta punitiva de la administración a la entidad exacta del comportamiento infractor cometido, pues se trata de reprimir que la comisión de la infracción en cuestión resulte más benéfico para el infractor, que el cumplimiento de la norma infringida<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Así lo ha considerado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver, entre otros, los expedientes SUP-RAP-284/2009; SUP-RAP-68/2007; SUP-RAP-48/2007 y SUP-RAP-96/2010.

De no considerarse tal criterio, se generaría una suerte de incentivo perverso (costo-beneficio) para la comisión de infracciones atendiendo al costo de oportunidad, porque la sanción no sería eficaz para desalentar la comisión de infracciones futuras.

En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares al partido infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año dos mil doce de **\$206,120,257.85 (doscientos seis millones ciento veinte mil doscientos cincuenta y siete pesos 85/100 M.N.)**, como consta en el Acuerdo número CG431/2011 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria, el dieciséis de diciembre de dos mil once.

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

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

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones.

Resolución del Consejo General	Monto de la sanción	Montos de deducciones realizadas	Monto por saldar al mes de enero 2012
CG110/2011	2,480,987.38	1,418,885.14	1,602,102.24

De lo anterior se advierte que el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, tiene un saldo pendiente de \$1, 602,102.24 (**Un millón seiscientos dos mil ciento dos pesos 24/100 M.N.**). En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Ley Fundamental y la ley electoral.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, párrafo 5, en relación con el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**Respecto al inciso i), relativo a la Conclusión 35, y una vez que ha quedado intocada la parte correspondiente a los numerales “I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO y “II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN”, apartados “A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA” y “B) Individualización de la Sanción”, numerales “1. Calificación de la falta cometida” y “2. Entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta”, es solo a partir del numeral 3, intitulado “La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia)”, que se determina lo siguiente:**

i) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **35** lo siguiente:

#### **Cuentas por Pagar**

#### **Conclusión 35**

*“35. Se localizaron saldos generados en el ejercicio 2008 y anteriores, los cuales no fueron sancionados con anterioridad y al 31 de diciembre de 2010 ya cuenta con antigüedad mayor a un año, sin que el partido político presente pagos o en su caso demuestre las gestiones realizadas durante el ejercicio*

*sujeto de revisión para su debido pago por \$1,272,884.33 (\$475,525.09, \$699,746.25, \$97,612.99).”*

(...)

*En relación con la irregularidad identificada en la conclusión 35 del Dictamen Consolidado, se identificó que el partido reportó saldos en las cuentas por pagar (pasivos) con antigüedad mayor a un año que se encuentran pendientes de liquidar al 31 de diciembre de 2010, que no saldó ni informó de alguna excepción legal que justificara la permanencia de dichos saldos por un importe de \$1,272,884.33 (\$475,525.09; \$699,746.25; \$97,612.99)*

*Esto es, la referida conducta implica una omisión del partido político de no comprobar la permanencia del registro contable en el rubro de “Haber” de “cuentas por pagar” con antigüedad superior a un año, toda vez que se abstuvo de acreditar el pago de los adeudos pendientes de liquidar a la conclusión del ejercicio en revisión o, en su caso, informar de la existencia de alguna excepción legal que justificara el asiento contable de los aludidos saldos, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.*

(...)

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

(...)

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

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Sobre este tópico, en la jurisprudencia **41/2010**, aprobada por unanimidad de votos en sesión pública de seis de octubre de 2010, con el rubro “**REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN**”, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establece que para tener por actualizada la reincidencia, es necesario que se actualicen los siguientes elementos:

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

Criterio que resulta aplicable al presente caso, pues conforme a lo establecido en los artículos 355, numeral 5, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 279, numeral 1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones.

De manera que, en el caso de la conclusión **35** existen elementos suficientes que permiten a esta autoridad electoral acreditar que dicho instituto político ha cometido con anterioridad la misma conducta que la que se sanciona en este procedimiento sancionador electoral, en razón de las siguientes aseveraciones.

En la Resolución **CG311/2010**, aprobada por este Consejo General en sesión extraordinaria celebrada el veintiocho de septiembre de dos mil diez, relativa a las irregularidades encontradas en la revisión de los Informes Anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales correspondientes al ejercicio de **2009**, en relación al considerando **2.6**, inciso **b)**, Conclusión **14**, el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, fue sancionado por incurrir en una falta de carácter sustantivo pues omitió presentar evidencias que justificaran la permanencia de saldos con antigüedad mayor a un año en las cuentas por pagar, es decir, que acreditaran la existencia de una excepción legal por un importe total de \$1,691,091.80 (un millón seiscientos noventa y un mil noventa y un pesos 80/100 M.N.). A continuación se transcribe la parte conducente.

“(…)

*En relación con la irregularidad identificada en la conclusión **14** del Dictamen Consolidado, se identificó que el partido reportó saldos en las cuentas por pagar (pasivos) con antigüedad mayor a un año que se encuentran pendientes de liquidar al 31 de diciembre de 2009, que no saldó ni informó de alguna excepción legal suficiente e idónea que justificara la permanencia de dichos saldos por un importe de \$1,691,091.80.*

***Esto es, la referida conducta implica una omisión del partido político de no comprobar la permanencia del registro contable en el rubro de “Haber” de “cuentas por pagar” con antigüedad superior a un año, toda vez que se abstuvo de acreditar el pago de los adeudos pendientes de liquidar a la conclusión del ejercicio en revisión o, en su caso, informar de la existencia de alguna excepción legal idónea que justificara el asiento contable de los aludidos saldos, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos. (...)***

[Énfasis añadido]

Como se desprende de lo anterior, el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, vulneró lo dispuesto en el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, pues omitió presentar documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal para justificar la permanencia de saldos con una antigüedad mayor a un año en cuentas por pagar por un importe total de \$1,691,091.80 (un millón seiscientos noventa y un mil noventa y un pesos 80/100 M.N.).

Es importante recalcar que, el precepto normativo aludido, establecía la obligación de los partidos políticos de informar al órgano fiscalizador, de la existencia de excepciones legales para justificar la permanencia los saldos con antigüedad mayor a un año, reflejados en cuentas por pagar, so pena de ser considerados como ingresos no reportados.

Dicho de otra manera, este precepto normativo establece la obligación a los partidos políticos de justificar, en el ejercicio sujeto a revisión, la permanencia de saldos en las cuentas por pagar con una antigüedad mayor a un año, ya sea mediante cualquier evidencia que acreditara alguna excepción legal o bien, mediante la entrega de aquella documentación soporte que acreditara que dichos saldos ya han sido liquidados. Lo anterior, con la finalidad de garantizar los principios de transparencia, rendición de cuentas y certeza en el sistema partidario, evitando de esa forma que el partido obtenga recursos de manera ilegal, al dejar sin pagar créditos que algún momento adquirió.

No es óbice señalar, que en el ejercicio sujeto a revisión, es decir, 2010, conforme al dictamen consolidado correspondiente, el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano presentó reconocimientos de adeudo y pago, pero con

fecha de 2011; por lo tanto, esta autoridad electoral consideró que al no haber realizado gestiones de pago durante el ejercicio en revisión, ni haber presentado documentación que acreditara una excepción legal para que se justificara la permanencia de estos saldos, es que se acredita que dicho instituto político vulneró lo dispuesto en el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, pues como se desarrolló anteriormente la finalidad de este precepto normativo es que los partidos políticos en cada ejercicio, liquiden saldos pendientes o informen la existencia de una excepción legal que justifique su permanencia. En la especie, las documentales que presentó se suscribieron en 2011 y no en el ejercicio sujeto a revisión, evidenciando que durante el ejercicio 2010, el partido político no realizó gestión alguna, incumpliendo de esta forma la normatividad electoral.

Finalmente, es importante señalar que la Resolución **CG311/2010**, aprobada por este Consejo General en sesión extraordinaria celebrada el veintiocho de septiembre de dos mil diez, relativa a las irregularidades encontradas en la revisión de los Informes Anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales correspondientes al ejercicio de **2009**, a través de la cual se sancionó al partido por no presentar la documentación que acreditara el pago o la permanencia de saldos con antigüedad mayor a un año, no fue impugnada por dicho instituto político, por lo que, la misma quedó firme.

Conforme a lo anterior, queda plenamente justificada la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla en razón de que dicho instituto político ha cometido con anterioridad la conducta que se le atribuye, la cual fue sancionada y que vulnera el mismo bien jurídico tutelado.

Derivado de lo anterior, y con base en lo dispuesto por el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es analizar los elementos objetivos y subjetivos que confluyen para determinar el porcentaje a aumentar derivado de la agravante, dado que éste puede ser de hasta el doble de la sanción originalmente determinada.

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



Del análisis realizado a las conductas realizadas por el partido político, se desprende lo siguiente:

- La falta se califica como **GRAVE ESPECIAL**.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.
- Se omitió realizar los pagos o bien presentar las excepciones legales respecto de saldos con antigüedad mayor a un año.
- El partido político nacional no presentó una conducta reiterada.
- El partido político nacional **es reincidente**.
- El partido no demostró mala fe en su conducta, por el contrario, cooperó con la autoridad fiscalizadora a fin de intentar subsanar las irregularidades encontradas.
- No existe dolo.
- Que del monto involucrado asciende a \$1,272,884.33 (un millón doscientos setenta y dos mil ochocientos ochenta y cuatro pesos 33/100 M.N.).

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

*I. Con amonestación pública;*

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

*III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;*

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

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

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

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

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09 la finalidad que debe perseguir una sanción.

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

En este sentido, las sanciones contenidas en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a la **gravedad especial** de la conducta y las circunstancias objetivas que la rodearon (incluyendo el monto involucrado: \$1,272,884.33), puesto que una amonestación pública o una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil nueve, serían insuficientes para generar en el partido infractor esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo para evitar que en un futuro cometa ese tipo de faltas.

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

Asimismo, la sanción contenida en la fracción VI resultaría excesiva tomando en consideración el monto involucrado; ya que la cancelación del registro como partido político se estima aplicable 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.

Por lo considerado hasta el momento y por la exclusión de las sanciones contempladas en las fracciones I, II, IV, V, y VI, se estima que la fracción III del inciso a), numeral 1 del artículo 354 que contempla como sanción la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, resulta adecuada, pues permite sancionar al partido, tomando en cuenta la gravedad de la violación cometida, siendo suficiente para generar en el partido político una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro, cumpliendo así con los fines preventivos y disuasivos de la sanción.

Asimismo, debe tomarse en cuenta que, como resultado de la determinación y comprobación del ilícito, así como la responsabilidad del infractor, al elegir el tipo de sanción y precisar su *quantum*, otro elemento que necesariamente lleva consigo la sanción, es la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, tales como los beneficios que le reeditúe al infractor.

Por lo tanto, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, es la prevista en dicha fracción III, inciso a) del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, debiendo consistir en **la reducción del 2% mensual de las ministraciones del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes que le corresponde, hasta completar la cantidad de \$954,663.24 (Novecientos cincuenta y cuatro mil seiscientos sesenta y tres pesos 24/100 M.N.)** ello con la finalidad de que la sanción genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

La sanción que se impone resulta proporcional al caso concreto, en razón de que es adecuada la respuesta punitiva de la administración a la entidad exacta del comportamiento infractor cometido, pues se trata de reprimir que la comisión de la infracción en cuestión resulte más benéfico para el infractor, que el cumplimiento de la norma infringida<sup>6</sup>.

De no considerarse tal criterio, se generaría una suerte de incentivo perverso (costo-beneficio) para la comisión de infracciones atendiendo al costo de oportunidad, porque la sanción no sería eficaz para desalentar la comisión de infracciones futuras.

---

<sup>6</sup> Así lo ha considerado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver, entre otros, los expedientes SUP-RAP-284/2009; SUP-RAP-68/2007; SUP-RAP-48/2007 y SUP-RAP-96/2010.

En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares al partido infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año dos mil doce de **\$206,120,257.85 (doscientos seis millones ciento veinte mil doscientos cincuenta y siete pesos 85/100 M.N.)**, como consta en el Acuerdo número CG431/2011 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria, el dieciséis de diciembre de dos mil once.

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

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

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones.

Resolución del Consejo General	Monto de la sanción	Montos de deducciones realizadas	Monto por saldar al mes de enero 2012
CG110/2011	2,480,987.38	1,418,885.14	1,602,102.24

De lo anterior se advierte que el Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, tiene un saldo pendiente de **\$1, 602,102.24 (Un millón seiscientos dos mil ciento dos pesos 24/100 M.N.)**. En consecuencia, la sanción

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

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Ley Fundamental y la ley electoral.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, párrafo 5, en relación con el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**En atención a los antecedentes y considerandos vertidos, y en ejercicio de las atribuciones que le confieren a este Consejo General los artículos 81, numeral 1, incisos c), d) e) e i); 84, numeral 1, inciso f); 109; 118, numeral 1, incisos h) y w); y 355, numeral 5 en relación al 354, numeral 1, inciso a), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se:**

## RESUELVE

**PRIMERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5 del presente acatamiento en relación al resolutivo SEXTO de la Resolución CG303/2011, se imponen al **Partido Convergencia, ahora Movimiento Ciudadano**, solo por lo que hace a los incisos b), c), d), f), h) e i), las siguientes sanciones:

(...)

b) Una reducción del 2% (dos por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de \$1'402,310.40 (un millón cuatrocientos dos mil trescientos diez pesos 40/100 M.N.).

c) Una reducción del 2% (dos por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de \$601,529.41 (seiscientos un mil quinientos veintinueve pesos 41/100 M.N.).

d) Una reducción del 2% (dos por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de \$708,570.22 (setecientos ocho mil quinientos setenta pesos 22/100 M.N.).

(...)

f) Una reducción del 2% (dos por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de \$1'483,097.22 (un millón cuatrocientos ochenta y tres mil noventa y siete pesos 22/100 M.N.).

(...)

h) Una reducción del 2% (dos por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de \$819,227.73 (ochocientos diecinueve mil doscientos veintisiete pesos 73/100 M.N.).

i) Una reducción del 2% (dos por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de \$954,663.24 (novecientos cincuenta y cuatro mil seiscientos sesenta y tres pesos 24/100 M.N.).

**SEGUNDO.** Publíquese el presente acatamiento en el Diario Oficial de la Federación.

**TERCERO.** Infórmese a la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sobre el cumplimiento dado a la sentencia emitida en el expediente identificado con el número SUP-RAP-511/2011, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su aprobación.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 25 de enero de dos mil doce, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Doctor Sergio García Ramírez, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctora María Marván Laborde, Doctor Benito Nacif Hernández y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE  
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LEONARDO VALDÉS  
ZURITA**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**