

5.5 Coalición Alianza para Todos

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

“6. En la cuenta “Gastos en Prensa”, se localizó una factura por un importe de \$2,300.00, la cual no reúne la totalidad de los requisitos fiscales.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 3.2 y 4.8 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos e Instructivos Aplicable a los Partidos Políticos Nacionales que Formen Coaliciones, en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes; así como el artículo 11.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes; en relación con lo señalado en los artículos 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

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

Al verificar la cuenta “Gastos en Prensa. Diputados Federales”, correspondiente al Estado de Michoacán, Distrito 05, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental comprobantes que no reunían la totalidad de los requisitos fiscales, al carecer de lo que se señala a continuación:

| REFERENCIA CONTABLE | FACTURA | FECHA | PROVEEDOR | CONCEPTO | IMPORTE | OBSERVACIÓN | REFERENCIA |
|---------------------|------------|----------|---|---|--------------------|--|------------|
| PD 1/11-03 | 2490 | 25-11-03 | Garibay Hernández Jaime Arcadio. | Publicaciones durante la campaña del Lic. Martín Samagüey Cárdenas. | \$2,300.00 | - No indica cantidad de publicaciones. - No indica el valor unitario. - Sin fechas de inserción. | (1) |
| PE 11/11-03 | 1916 (*) | 22-11-03 | Cía. Periodística del Sol del Altiplano, S.A. de C.V. | Apoyo a la difusión en el V Distrito. Martín Samagüey Cárdenas. | 23,000.00 | - No indica cantidad de publicaciones. - No indica el valor unitario. - Sin fechas de inserción. | (1) |
| PE 14/11-03 | AK2113 (*) | 01-12-03 | Cía. Periodística del Sol del Altiplano, S.A. de C.V. | Apoyo a la difusión del V Distrito. Martín Samagüey Cárdenas. | 5,000.00 | - No indica cantidad de publicaciones. - No indica el valor unitario. - Sin fechas de inserción. | (1) |
| | AK2128 (*) | 10-12-03 | | | 5,000.00 | - No indica cantidad de publicaciones. - No indica el valor unitario. - Sin fechas de inserción. | (1) |
| PD 1/12-03 | 555 (*) | 01-12-03 | Gallegos Zapien Juan. | Campaña política para diputado federal 05 distrito publicaciones. | 2,300.00 | - No indica cantidad de publicaciones. - No indica el valor unitario. - Sin fechas de inserción. | (2) |
| TOTAL | | | | | \$37,600.00 | | |

Nota: De la factura 1916 la coalición presentó únicamente 4 recortes de publicaciones.

Aunado a lo anterior, respecto a las facturas señaladas con (*), la coalición omitió anexar la página completa del ejemplar original de las inserciones en prensa.

En consecuencia, se solicitó a la coalición que proporcionara las páginas completas originales de las inserciones que amparaban las facturas observadas; además, en relación con las facturas que no reunían la totalidad de los requisitos fiscales, debía proporcionar las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citado, así como en los artículos 3.2, 4.8 y 10.1 del Reglamento de la materia y en los artículos 11.1 y 12.7 del Reglamento aplicable a los partidos políticos, en relación con lo señalado en los artículos 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue notificada a la coalición mediante oficio No. STCFRPAP/1121/04 de fecha 26 de agosto de 2004, recibido por la coalición el mismo día.

En consecuencia, mediante escrito No. SAF/0202/04 de fecha 9 de septiembre de 2004, la coalición señaló lo que a la letra se transcribe:

“ ...

Se manifiesta que en el caso de la factura número 555, del proveedor Gallegos Zapien Juan, del periódico El Imparcial, dicho proveedor cerró sus operaciones por lo que no fue posible obtener las publicaciones correspondientes ni la información de las fechas y costos unitarios de la factura, sin embargo, el comprobante está registrado en el módulo de ‘verificación de comprobantes fiscales’ del Servicio de Administración Tributaria.”

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

“En relación con la factura señalada con (2) por un importe de \$2,300.00, la respuesta de la coalición se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al establecer que los comprobantes que amparan los gastos deberán reunir la totalidad de los requisitos fiscales, por lo tanto, al presentar la factura sin los citados requisitos, la observación se consideró no subsanada. Por lo antes expuesto, la coalición incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 3.2 y 4.8 del Reglamento de la materia y en el artículo 11.1 del Reglamento aplicable a los partidos políticos, en relación con lo señalado en los artículos 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Coalición Alianza para Todos incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 3.2 y 4.8 del Reglamento de la materia y 11.1 del Reglamento que Establece Lineamientos, Formatos, Instructivos Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos

políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

...”

Asimismo, el artículo 4.8 del Reglamento de la materia establece con toda precisión como obligación de las coaliciones, entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes de campaña, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes:

Artículo 4.8

De conformidad con lo establecido por los artículos 19 y 20 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretario Técnico, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada coalición y de los partidos políticos que la integren, o a quien sea responsable de conformidad con lo establecido por el artículo 3.1, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes. Durante el periodo de revisión de los informes, se deberá permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten los ingresos y egresos correspondientes, así como a las contabilidades de la coalición y de los partidos políticos que la integren, incluidos los estados financieros”.

Por su parte, el artículo 3.2 del Reglamento de la materia remite a su similar 11.1 del Reglamento aplicable a los partidos, el cual dispone que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida la persona a quien se efectuó el pago, la cual deberá ser a nombre del partido político, en el caso que nos ocupa a las coaliciones, cumpliendo con los **requisitos que exigen las disposiciones fiscales**:

“Artículo 3.2

Todos los egresos que realicen la coalición y sus candidatos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos exigidos por el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Artículo 11.1

*Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre del partido político la persona a quien se efectuó el pago. **Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...***”

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

Asimismo, el artículo 4.8 tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las coaliciones cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las coaliciones de permitir a la autoridad el acceso a

todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Finalmente, el artículo 11.1, en relación con el artículo 3.2 del Reglamento de la materia, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las coaliciones de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación original todos los egresos que expida a nombre de la coalición la persona a quien se efectuó el pago; 3) **la obligación a cargo de las coaliciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.**

En síntesis, las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las coaliciones de presentar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales, para lo cual la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretaría Técnica, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las mismas dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes.

En el caso concreto, la coalición se abstuvo de realizar una obligación legal y reglamentaria de hacer o que requería una actividad positiva, consistente en presentar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la coalición respecto de su obligación de presentar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales, en relación con la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en sus Informes para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo 11.1, en relación con el artículo 3.2 del Reglamento de la materia, es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad

fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las coaliciones e impone claramente la obligación de entregar la documentación con la totalidad de los requisitos fiscales que le solicite la autoridad, lo que en el caso a estudio no sucedió.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1121/04 de fecha 26 de agosto de 2004, solicitó a la coalición la factura 555, cuyo proveedor es Gallegos Zapien Juan, con la totalidad de requisitos fiscales exigidos por la normatividad, lo cual no subsanó e incurre en irregularidades administrativas como la que ahora nos ocupa.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la coalición al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

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

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan los partidos políticos y las coaliciones a los recursos públicos con que cuentan.

La conducta desplegada por la coalición deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la documentación soporte de los mismos adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

En ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de los partidos políticos nacionales y coaliciones, entidades de interés público según la norma

suprema de la Unión y que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento, con base en los cuales las coaliciones deben acreditar el origen y destino de todos los recursos con los que cuente, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento, así como en la normatividad fiscal aplicable. Esto último con la finalidad de que la autoridad tenga un alto grado de certeza sobre la procedencia y aplicación de todos sus recursos.

Lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos. Para esta autoridad es claro que no cualquier documentación puede ser admitida como prueba fehaciente del uso y destino de este tipo de recursos. De ahí que las normas reglamentarias, que integran y desarrollan a la ley electoral, establezcan reglas específicas para su comprobación. En ese sentido, esta autoridad considera que sólo aquella documentación que satisface los tres extremos previstos en el artículo 11.1 del Reglamento, esto es, presentada en original, a nombre del partido político y **que satisfaga todos los requisitos fiscales exigidos por la normativa en la materia**, puede ser considerada como válida para efectos de comprobación de un egreso realizado por los partidos políticos o coaliciones. Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por los partidos o coaliciones en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una coalición, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria con los requisitos exigidos por la normatividad del egreso que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba una coalición a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado con claridad, en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-021/2001, que los egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos fiscales, a saber:

“... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen. La referida documentación se debe expedir a nombre del partido político o coalición que realizó el pago.

... lo ordinario es que los egresos efectuados por dichos entes, sólo pueden ser comprobados con documentación que reúna los requisitos a que se refiere el artículo 29-A del código fiscal mencionado.

Los referidos documentos se exigen, para dar certeza de que los egresos reportados son veraces.

... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.

...”

De acuerdo con lo anterior, se desprende que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen los partidos, y en el caso a estudio la coalición, de presentar la documentación soporte de los egresos con

la totalidad de requisitos fiscales, más aún cuando no es difícil obtener dicha documentación.

Así las cosas, se pueden concluir que la conducta desplegada por la coalición deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la documentación soporte de los mismos adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

Debe tenerse en cuenta, que lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral constituye un argumento de autoridad en materia de fiscalización, ya que deriva de una sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional electoral en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad jurisdiccional competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

La autoridad administrativa electoral tiene la obligación de emitir acuerdos y resoluciones debidamente fundados y motivados. El acto de fundar surte sus efectos al momento que se invocan los artículos aplicables al caso concreto: La motivación se cumple cuando la autoridad explica de modo detallado los razonamientos lógico-jurídicos que lo llevan a tomar una decisión determinada.

En este sentido, la aplicación del criterio judicial de mérito abonan en favor de que el asunto de cuenta se resuelva conforme a los instrumentos jurídicos atinentes, de modo que la resolución se funde y motive conforme a las disposiciones aplicables y los razonamientos lógico jurídicos correspondientes, situación que a la sazón redundará en garantizar de modo efectivo la seguridad jurídica del justiciable.

Por lo que debe decirse que la documentación **sin requisitos fiscales** no hace prueba plena del egreso, pues no cumple con los requisitos

que exige el artículo 11.1 del Reglamento de mérito, para acreditar los egresos que se efectúen, y la documentación presentada no está incluida en los únicos casos de excepción que el propio Reglamento permite para presentar documentación sin tales requisitos.

Por su parte, la interpretación que ha hecho la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación del artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es la siguiente:

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

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

De la tesis anterior se desprende que cuando la autoridad requiere una información de forma imperativa, resulta ineludible entregarla y la consecuencia necesaria de esa desatención es la imposición de una sanción, ya que ello impide que la autoridad fiscalizadora realice la función que tiene encomendada con certeza, objetividad y transparencia.

Por lo tanto, en vista de que la coalición se abstuvo de entregar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales que le solicitó la autoridad fiscalizadora e impidió que las

tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por el artículo 11.1 del Reglamento aplicable a los partidos, en relación con el 3.2 del Reglamento de la materia, es la certeza, pues en función de ella se obliga a la coalición a entregar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales, de modo que la autoridad pueda conocer a cabalidad el destino de sus recursos y el modo en que fueron utilizados.

Por lo tanto, si la coalición se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente el destino de los recursos de la coalición.

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

La falta debe considerarse grave, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe de campaña, es decir, la documentación presentada no hace prueba plena del egreso, pues no cumple con los requisitos que exige el artículo 11.1 del Reglamento aplicable a los partidos, en relación con el 3.2 del Reglamento de la materia.

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

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

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

Para tal efecto, esta autoridad debe tener en cuenta, en primer lugar, que la Coalición Alianza para Todos ya fue sancionado por una conducta similar, misma que en su momento fue considerada como medianamente grave. En consecuencia, se actualiza el supuesto de reincidencia, con lo cual es menester calificar la falta como grave ordinaria.

En segundo lugar, se observa que la coalición presenta, en términos generales, condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables.

En tercer lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la coalición sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, pues ya había sido sancionada con anterioridad por una irregularidad similar, tal y como consta en la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de las irregularidades detectadas en la revisión de los Informes de Campaña de 2003, cuya infracción fue confirmada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente identificado con el número SUP-RAP-25/2004.

Por otra parte, se presume que la coalición tuvo la intención de subsanar la falta, toda vez que en su escrito de contestación al requerimiento, señaló que el proveedor había cerrado sus operaciones, por lo que no fue posible obtener las publicaciones correspondientes ni la información de las fechas y costos unitarios de la factura número 555.

Así las cosas, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la coalición no sólo debe cumplir la función de reprimir una

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

Esta autoridad electoral no omite señalar que el Partido Revolucionario Institucional se encuentra pagando una sanción económica consistente en una multa de \$1,000,000,000.00 (mil millones de pesos 00/100 M.N.) derivada de la queja identificada con el número de expediente Q-CFRPAP 01/02 PRD vs PRI y confirmada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-018/2003. Asimismo, el Partido Verde Ecologista de México se encuentra pagando una sanción económica consistente en una multa de \$98,717,713.91 (noventa y ocho millones setecientos diecisiete mil setecientos trece pesos 91/100 M.N.) derivada de la queja identificada con el número de expediente Q-CFRPAP 19/00 PRI vs AC. y confirmada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-098/2003 Y ACUMULADOS.

Por ello, esta autoridad concluye que en el caso concreto, las sanciones que puede imponer este Consejo General, con base en el artículo 269, párrafo 1, debe ser alguna de las prevista en los incisos a) y b) de dicho artículo; pues cualquiera de las demás resultaría excesiva en relación con la irregularidad analizada. Asimismo, considerando las condiciones adecuadas que presenta la Coalición en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, debe imponerse una sanción que guarde relación con la falta cometida, por lo que debe ser una de las mínimas posibles; es decir, Amonestación Pública o multa de 50 salarios mínimos. En este contexto resulta adecuada la Amonestación Pública de tal forma que el partido político infractor interiorice las consecuencias de la falta en que incurrió y lo disuada de violaciones futuras a las normas invocadas.

Así las cosas, dado que se ha actualizado el supuesto de reincidencia y tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$2,300.00, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad ordinaria** y que, en consecuencia, debe imponerse a la Coalición Alianza para Todos una sanción que, en términos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad

de la falta, por lo que se fija una sanción consistente en **Amonestación Pública.**

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

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

“7. Adicionalmente, por lo que respecta a la factura citada en el punto anterior corresponde a inserciones en prensa, sin embargo, no presentó el desplegado correspondiente.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4.8 y 10.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos e Instructivos Aplicable a los Partidos Políticos Nacionales que Formen Coaliciones, en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes; así como el artículo 12.7 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

La coalición reportó en sus Informes de Campaña por concepto de Gastos en Prensa, un importe de \$84,635.02, el cual se integra de la siguiente forma:

| CONCEPTO | GASTOS DIRECTOS |
|------------------|--------------------|
| Gastos en Prensa | \$84,635.02 |

Con base a los criterios de revisión establecidos por la Comisión de Fiscalización el concepto de Gastos en Prensa se revisó al 100%. De la verificación se determinó que la documentación presentada por la coalición en este rubro, cumplió con lo establecido en el Reglamento de la materia, con excepción de lo que se señala a continuación:

Al verificar la cuenta “Gastos en Prensa. Diputados Federales”, correspondiente al Estado de Michoacán, Distrito 05, se observó el registro de pólizas que presentaban como soporte documental comprobantes que no reunían la totalidad de los requisitos fiscales, al carecer de lo que se señala a continuación:

| REFERENCIA CONTABLE | FACTURA | FECHA | PROVEEDOR | CONCEPTO | IMPORTE | OBSERVACIÓN | REFERENCIA |
|---------------------|------------|----------|---|---|--------------------|--|------------|
| PD 1/11-03 | 2490 | 25-11-03 | Garibay Hernández Jaime Arcadio. | Publicaciones durante la campaña del Lic. Martín Samagüey Cárdenas. | \$2,300.00 | - No indica cantidad de publicaciones. - No indica el valor unitario. - Sin fechas de inserción. | (1) |
| PE 11/11-03 | 1916 (*) | 22-11-03 | Cía. Periodística del Sol del Altiplano, S.A. de C.V. | Apoyo a la difusión en el V Distrito. Martín Samagüey Cárdenas. | 23,000.00 | - No indica cantidad de publicaciones. - No indica el valor unitario. - Sin fechas de inserción. | (1) |
| PE 14/11-03 | AK2113 (*) | 01-12-03 | Cía. Periodística del Sol del Altiplano, S.A. de C.V. | Apoyo a la difusión del V Distrito. Martín Samagüey Cárdenas. | 5,000.00 | - No indica cantidad de publicaciones. - No indica el valor unitario. - Sin fechas de inserción. | (1) |
| | AK2128 (*) | 10-12-03 | | | 5,000.00 | - No indica cantidad de publicaciones. - No indica el valor unitario. - Sin fechas de inserción. | (1) |
| PD 1/12-03 | 555 (*) | 01-12-03 | Gallegos Zapien Juan. | Campaña política para diputado federal 05 distrito publicaciones. | 2,300.00 | - No indica cantidad de publicaciones. - No indica el valor unitario. - Sin fechas de inserción. | (2) |
| TOTAL | | | | | \$37,600.00 | | |

Nota: De la factura 1916 la coalición presentó únicamente 4 recortes de publicaciones.

Aunado a lo anterior, respecto a las facturas señaladas con (*), la coalición omitió anexar la página completa del ejemplar original de las inserciones en prensa.

En consecuencia, se solicitó a la coalición que proporcionara las páginas completas originales de las inserciones que amparaban las facturas observadas; además, en relación con las facturas que no reunían la totalidad de los requisitos fiscales, debía proporcionar las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citado, así como en los artículos 3.2, 4.8 y 10.1 del Reglamento de la materia y en los artículos 11.1 y 12.7 del Reglamento aplicable a los partidos políticos, en relación con lo señalado en los artículos 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue notificada a la coalición mediante oficio No. STCFRPAP/1121/04 de fecha 26 de agosto de 2004, recibido por la coalición el mismo día.

En consecuencia, mediante escrito No. SAF/0202/04 de fecha 9 de septiembre de 2004, la coalición señaló lo que a la letra se transcribe:

“Respecto a la factura número 2490, del proveedor Jaime Arcadio Garibay Hernández (...) se remite orden de publicidad donde se detallan las publicaciones y costo unitario.

En el caso de las facturas números 1916, 2113 y 2128 del proveedor Cía. Periodística del Sol del Altiplano, S.A. de C.V. (...) se remite orden de publicidad donde se detallan las publicaciones y costo unitario, así como las páginas completas de las publicaciones de fechas 12, 13, 14, 15, 16, 24 y 28 de noviembre, 3,4,8 y 10 de diciembre.

Se manifiesta que en el caso de la factura número 555, del proveedor Gallegos Zapien Juan, del periódico El Imparcial, dicho proveedor cerró sus operaciones por lo que no fue posible obtener las publicaciones correspondientes ni la información de las fechas y costos unitarios de la factura, sin embargo, el comprobante está

registrado en el módulo de ‘verificación de comprobantes fiscales’ del Servicio de Administración Tributaria”.

De la revisión a la documentación proporcionada por la coalición se determinó lo siguiente:

Respecto a las facturas señaladas con (1) por un importe total de \$35,300.00, la observación se consideró subsanada, toda vez que presentó las ordenes de publicidad con los requisitos observados, así como las páginas completas de las inserciones en prensa.

En relación con la factura señalada con (2) por un importe de \$2,300.00, la respuesta de la coalición se consideró insatisfactoria, toda vez que la norma es clara al establecer que los comprobantes que amparan los gastos deberán reunir la totalidad de los requisitos fiscales, por lo tanto, al presentar la factura sin los citados requisitos, la observación se consideró no subsanada. Por lo antes expuesto, la coalición incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 3.2 y 4.8 del Reglamento de la materia y en el artículo 11.1 del Reglamento aplicable a los partidos políticos, en relación con lo señalado en los artículos 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A fracciones V y VI del Código Fiscal de la Federación.

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

“Asimismo, al no presentar las páginas completas de las inserciones en prensa de la factura señalada con (2), la observación no quedó subsanada. En consecuencia, la coalición incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 4.8 y 10.1 del Reglamento de la materia y 12.7, del Reglamento aplicable a los partidos políticos”.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Coalición Alianza para Todos, incumplió con lo previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 4.8 y 10.1, del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos e Instructivos Aplicable a los Partidos Políticos Nacionales que Formen Coaliciones, en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes; en relación con el artículo 12.7 del Reglamento que Establece Lineamientos, Formatos, Instructivos Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

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

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

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

Asimismo, el artículo 4.8 del Reglamento aplicable a las coaliciones, establece con toda precisión, la obligación de entregar a la autoridad electoral la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes de campaña, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes:

“Artículo 4.8

De conformidad con lo establecido por los artículos 19 y 20 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, la

Comisión de Fiscalización, a través de su Secretario Técnico, tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada coalición y de los partidos políticos que la integren, o a quien sea responsable de conformidad con lo establecido por el artículo 3.1, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, así como las aclaraciones o rectificaciones que se estimen pertinentes. Durante el periodo de revisión de los informes, se deberá permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten los ingresos y egresos correspondientes, así como a las contabilidades de la coalición y de los partidos políticos que la integren, incluidos los estados financieros”.

Por su parte, el artículo 10.1 del Reglamento aplicable a las coaliciones, dispone que las coaliciones, los partidos políticos que las integren y los candidatos deberán ajustarse en todo lo no previsto por ese Reglamento, a lo dispuesto por el Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

En este orden de ideas, el artículo 12.7, del Reglamento aplicable a los partidos políticos, establece que deberán conservar la página completa de un ejemplar original de las publicaciones que contengan las inserciones en prensa que realicen en las campañas electorales y presentarse junto con el informe de campaña correspondiente:

“Artículo 12.7

Los partidos políticos deberán conservar la página completa de un ejemplar original de las publicaciones que contengan las inserciones en prensa que realicen en las campañas electorales, las cuales deberán anexarse a la documentación comprobatoria y presentarse junto con ésta a la autoridad electoral cuando se les solicite.”

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

Asimismo, el artículo 4.8 tiene por objeto regular dos situaciones: 1) la facultad que tiene la Comisión de Fiscalización de solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las coaliciones cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes, a través de su Secretaría Técnica; 2) la obligación de las coaliciones de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Finalmente, el artículo 12.7, del Reglamento aplicable a los partidos políticos, señala como supuesto de regulación la obligación de entregar a la autoridad electoral un ejemplar original de las publicaciones que contengan las inserciones en prensa que realicen en campañas electorales, en este sentido, y en atención a lo señalado en el artículo 10.1, del Reglamento aplicable a las coaliciones, la coalición tenía la obligación de presentar un ejemplar de las mencionadas publicaciones a la autoridad electoral junto con su informe de campaña.

En síntesis, las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de los partidos políticos y de las coaliciones, de presentar un ejemplar original de las publicaciones que contengan las inserciones en prensa que realicen en campañas electorales, para lo cual la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretaría Técnica, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las coaliciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en los informes.

En el caso concreto, la coalición se abstuvo de realizar una obligación de hacer o que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar un ejemplar

original de las publicaciones que contengan las inserciones en prensa que realicen en campañas electorales.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la coalición respecto de su obligación de presentar un ejemplar original de las publicaciones que contengan las inserciones en prensa que realicen en campañas electorales, en relación con la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado e su informe anual para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio, solicitó a la coalición un ejemplar original de las publicaciones que contengan las inserciones en prensa que realicen en campañas electorales.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la coalición al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

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

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

En ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las coaliciones, conformadas por partidos políticos como entidades de interés público según la norma suprema de la Unión y que ejercen importantes montos de recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos, sino que han de cumplir con determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

Resultó claro, en consecuencia, que el la coalición incumplió, en primer lugar, con la obligación legal y reglamentaria de presentar a la Comisión toda la documentación comprobatoria original relativa a sus egresos. En el presente caso, las inserciones en prensa son documentos vinculados con egresos, pues sirven para generar certeza en la autoridad de la efectiva realización del gasto, por lo que deben considerarse comprendidos dentro de la categoría de documentos que las coaliciones se encuentran obligadas a entregar a la Comisión de Fiscalización.

Por su parte, la interpretación que ha hecho la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación del artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es la siguiente:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—*El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. Por otro lado, el artículo 38,*

apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta.

Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.”

De la tesis anterior se desprende que cuando la autoridad requiere una información de forma imperativa, su cumplimiento resulta ineludible y la consecuencia necesaria de esa desatención es la imposición de una sanción, ya que ello impide que la autoridad fiscalizadora realice la función que tiene encomendada con certeza, objetividad y transparencia.

Por lo tanto, en vista de que la coalición incumplió con la obligación que le impone el Reglamento aplicable, de conservar la página completa de un ejemplar original que contenga las inserciones en prensa y de presentarlas a las autoridad electoral cuando lo solicite, prevista en el artículo 12.7 del citado Reglamento, se concluye que amerita una sanción.

La finalidad del artículo 12.7 antes mencionado, es la de permitir a la autoridad constatar la veracidad de lo afirmado por la coalición en sus informes, en lo que respecta a los gastos de propaganda en medios de comunicación impresos. Esto es, se pretende verificar que la documentación comprobatoria del gasto reportado coincida con lo que efectivamente las coaliciones contrataron y pagaron a las empresas, de tal suerte que la autoridad electoral tenga certeza sobre el tipo de inserción, tamaño, sección, fechas en la que apareció, características de la edición, campañas o candidatos beneficiados por tales erogaciones, responsables de las inserciones para efectos de considerarlas como aportaciones en especie, etc.

Es claro para esta autoridad electoral que la certeza antes aludida sólo se puede obtener mediante el análisis individual de cada uno de los ejemplares de las inserciones reportadas. Máxime cuando las características de las inserciones pueden tener implicaciones en otros rubros sujetos a restricciones legales o reglamentarias.

Para dar cumplimiento efectivo a las disposiciones citadas, la coalición debió presentar los ejemplares de todas las publicaciones que

contengan las inserciones en prensa que realizaron durante las campañas electorales.

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

La falta se califica como **grave**, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe de campaña, máxime si se toma en cuenta que los ejemplares en donde aparezcan las inserciones que fueron pagadas por las coaliciones son el medio idóneo para acreditar que esa erogación efectivamente se llevó a cabo. En otros términos, dichos ejemplares permite que la autoridad pueda determinar la forma en la que las coaliciones destinaron los recursos con los que cuentan, de modo que la omisión en la presentación de dichos instrumentos impide a la Comisión verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el informe de campaña, pues al no contar con ellos, la autoridad se ve imposibilitada para realizar eficazmente las funciones que la ley y el Reglamento le encomiendan, en plazos legales acotados, lo que eventualmente se traduce en la imposibilidad material de revisar a fondo el comportamiento financiero de la coalición.

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

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

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

Se observa que la coalición presenta, en términos generales, condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables.

Este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que la coalición sabía y conocía de las consecuencias jurídicas que este tipo de conductas trae aparejadas, pues no es la primera vez que presenta un informe de campaña como el que se analiza.

Esta autoridad electoral no omite señalar que el Partido Revolucionario Institucional se encuentra pagando una sanción económica consistente en una multa de \$1,000,000,000.00 (mil millones de pesos 00/100 M.N.) derivada de la queja identificada con el número de expediente Q-CFRPAP 01/02 PRD vs PRI y confirmada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-018/2003. Asimismo, el Partido Verde Ecologista de México se encuentra pagando una sanción económica consistente en una multa de \$98,717,713.91 (noventa y ocho millones setecientos diecisiete mil setecientos trece pesos 91/100 M.N.) derivada de la queja identificada con el número de expediente Q-CFRPAP 19/00 PRI vs AC. y confirmada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-098/2003 Y ACUMULADOS.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la coalición infractora no sólo debe cumplir la función de

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

Por ello, esta autoridad concluye que en el caso concreto, las sanciones que puede imponer este Consejo General, con base en el artículo 269, párrafo 1, debe ser alguna de las prevista en los incisos a) y b) de dicho artículo; pues cualquiera de las demás resultaría excesiva en relación con la irregularidad analizada. Asimismo, considerando las condiciones adecuadas que presenta la Coalición en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, debe imponerse una sanción que guarde relación con la falta cometida, por lo que debe ser una de las mínimas posibles; es decir, Amonestación Pública o multa de 50 salarios mínimos. En este contexto resulta adecuada la Amonestación Pública de tal forma que el partido político infractor interiorice las consecuencias de la falta en que incurrió y lo disuada de violaciones futuras a las normas invocadas.

Así las cosas, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad ordinaria** y que, en consecuencia, debe imponerse a la Coalición Alianza para Todos una sanción que, en términos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija una sanción consistente en **Amonestación Pública**.

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