

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-174/2009

ACTORA: AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL “UNIDAD NACIONAL PROGRESISTA”

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
FEDERAL ELECTORAL**

**MAGISTRADO PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**SECRETARIO: FIDEL QUIÑONES
RODRÍGUEZ y MARICELA RIVERA
MACÍAS.**

México, Distrito Federal, a veintidós de julio de dos mil nueve.

VISTOS para resolver los autos del expediente relativo al recurso de apelación número **SUP-RAP-174/2009**, interpuesto por la agrupación política nacional “Unidad Nacional Progresista”, en contra de la resolución CG225/2009, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión celebrada el veintinueve de mayo del año en curso, y

RESULTANDO:

I. De lo narrado en el escrito de demanda y de las constancias que obran en autos, se desprende lo siguiente:

a) Por escrito presentado el dieciséis de mayo de dos mil ocho, en la Dirección General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos perteneciente al Instituto Federal Electoral, Jesús Rodríguez Cruz, en su carácter de Coordinador de Administración y Finanzas de la agrupación política nacional Unidad Nacional Progresista, rindió el informe anual sobre sus ingresos y egresos correspondientes al ejercicio dos mil siete, exhibiendo la documentación atinente comprobatoria de dicho informe.

b) La citada unidad de fiscalización a través del procedimiento correspondiente procedió a la revisión de los informes anuales presentados por las diversas agrupaciones políticas nacionales, ejerciendo en diversas ocasiones su facultad de solicitar a los órganos responsables la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en tales informes; asimismo, notificó a dichas

organizaciones políticas los errores u omisiones técnicas que advirtió durante la revisión de los informes, para que presentaran las aclaraciones o rectificaciones pertinentes y atendieran los requerimientos sobre la entrega de documentación formulados respecto a sus ingresos y egresos.

c) Una vez agotado el procedimiento de revisión relativo, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos presentó para su aprobación del Consejo General del Instituto Federal Electoral en la sesión extraordinaria de trece de octubre de dos mil ocho, el dictamen consolidado y el proyecto de resolución respecto de los informes anuales formulados por las diversas agrupaciones políticas.

d) En dicha sesión extraordinaria, el mencionado Consejo General, en relación con las irregularidades encontradas en el informe rendido por la agrupación política nacional Unidad Nacional Progresista determinó imponerle como sanción una multa de trescientos sesenta y ocho días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil siete, equivalente a dieciocho mil seiscientos nueve pesos 76/100

M.N., así como dar vista a la Secretaría del propio Consejo General.

II. En contra de la anterior determinación, el nueve de noviembre de dos mil ocho, la agrupación política en comento, por conducto de su presidente Gustavo García Arias interpuso recurso de apelación, el cual fue radicado en esta Sala Superior con el número de expediente **SUP-RAP-218/2008** y resuelto por sentencia de diecisiete de diciembre del propio año, cuyo punto resolutivo es el siguiente:

ÚNICO. Se **revoca** la resolución CG474/2008, aprobada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión extraordinaria de fecha trece de octubre de dos mil ocho, para los efectos precisados al final del último considerando de la presente ejecutoria.

III. En cumplimiento a la ejecutoria anterior, después de haber realizado las diligencias pertinentes, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el acuerdo general CG225/2009 en sesión celebrada el veintinueve de mayo de dos mil nueve, en el que, entre otras determinaciones, impuso a la agrupación política actora una multa equivalente a dieciocho mil seiscientos nueve pesos 76/100 M.N., con motivo de las

irregularidades detectadas en su informe anual correspondiente.

IV. Inconforme con dicha determinación, el dieciséis de junio del año que transcurre, la citada agrupación política, por conducto de su presidente interpuso recurso de apelación ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral.

V. La mencionada autoridad tramitó el medio de impugnación de que se trata y lo remitió a esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el veinte de junio de este año, junto con las constancias atinentes y el informe circunstanciado respectivo.

VI. Durante la tramitación del recurso, no compareció persona alguna con el carácter de tercero interesado.

VII. Por acuerdo de veintidós de junio de dos mil nueve, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, acordó integrar el expediente **SUP-RAP-174/2009** y turnarlo al Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los efectos previstos en el

artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual se cumplimentó a través del oficio TEPJF-SGA-2148/09, suscrito por el Secretario General del Acuerdos.

VIII. Mediante proveído de treinta de junio del actual, el magistrado instructor tuvo por radicado el expediente en que se actúa y admitió el recurso de mérito.

IX. En auto de veintiuno de julio del año en curso, se declaró cerrada la instrucción, con lo cual el asunto quedó en estado de dictar sentencia.

C O N S I D E R A N D O :

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en los artículos 99 fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189 fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 44 de la Ley

General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al tratarse de un recurso de apelación interpuesto por una agrupación política nacional para impugnar una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

SEGUNDO. Procedibilidad del medio de impugnación.

Se cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8º; 9º, párrafo 1; 42 y 45 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme con lo siguiente.

a) Oportunidad. El recurso de apelación se interpuso dentro del plazo de cuatro días que establece la ley, toda vez que, afirma la agrupación apelante, la resolución recurrida le fue notificada el doce de junio de dos mil nueve, sin que tal aseveración haya sido controvertida por la responsable ni se encuentra desvirtuada con las constancias de autos; por tanto, dicho lapso transcurrió del quince al dieciocho de junio del propio mes, descontándose los días trece y catorce, por ser sábado y domingo, respectivamente; siendo que el escrito recursal se presentó el día catorce de junio, según se desprende del sello de recibido que obra en ese libelo.

b) Legitimación y personería. El recurso de apelación se hizo valer por parte legítima, puesto que conforme al artículo 45, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, corresponde interponerlo a los partidos políticos o agrupaciones políticas con registro, a través de sus representantes legítimos. En la especie, el recurso fue interpuesto por la agrupación política nacional Unidad Nacional Progresista, por conducto de su presidente registrado ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, quien de acuerdo con sus Estatutos cuenta con facultades de representación ante todo tipo de autoridades.

c) Interés jurídico. La agrupación política nacional Unidad Nacional Progresista tiene interés jurídico para interponer este recurso, porque en la resolución impugnada se determinó imponerle una sanción con motivo de las irregularidades encontradas en su informe anual rendido sobre los ingresos y egresos correspondientes al ejercicio dos mil siete, de ahí que, si dicha organización política estima que tal sanción es ilegal o indebida, resulta incuestionable que le asiste un interés jurídico para promover este medio de impugnación.

TERCERO. Las consideraciones de la resolución reclamada materia de impugnación en este recurso, son al tenor siguiente:

“... ”

IV. CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

SEGUNDO. Se modifica el considerando **5.101** de la resolución **CG474/2008** emitido en la sesión extraordinaria de trece de octubre de dos mil ocho, por lo que, se deja sin efecto el apartado relativo a la individualización de la sanción, para quedar como sigue:

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

Ahora bien, este Consejo General procede a la individualización de la sanción, conforme a los lineamientos establecidos en el recurso SUP-RAP-85/2006 consistente en:

1. La calificación de la falta o faltas cometidas.

De conformidad con los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, y 49-A, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 14.2, del Reglamento de la materia, las Agrupaciones Políticas Nacionales están obligadas a presentar informes anuales, así como permitir la práctica de auditorías y verificaciones y entregar la documentación que el Instituto Federal Electoral les solicite respecto de sus ingresos y egresos.

Las normas antes citadas establecen la forma en que deben documentarse la totalidad de los ingresos y egresos deben reportarse; así como los requisitos que deben reunir; cuándo y cómo debe presentarse el informe anual, la manera en que éste será revisado y las directrices generales para llevar a cabo el control contable de los recursos, a fin de llevar a cabo la revisión por parte de la autoridad electoral. Mientras en el Código se prevé la obligación de rendir el informe, proporcionar la documentación requerida y permitir su verificación. Todo lo cual concurre directamente con la obligación

de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

En ese sentido, las faltas acreditadas y atribuidas a la agrupación, se traducen en una falta que por sí misma constituye una **FALTA FORMAL** porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la documentación soporte que contenga todos los requisitos fiscales establecidos por la normatividad.

En otras palabras, como lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad por ponerse en peligro el adecuado manejo de los recursos provenientes del erario público, y existe comisión en el propósito de la conducta infractora, debe sancionarse una sola ocasión porque el efecto de las irregularidades consiste en impedir y dificultar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación.

Así las cosas, toca imponer la sanción que corresponda de las previstas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que para el caso que nos ocupa, se realizaron dos irregularidades, en la especie, se deberá imponer una única sanción. Dicho criterio fue establecido por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con el expediente **SUP-RAP-62/2005**, resuelto en sesión pública de veintidós de diciembre de dos mil cinco.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este Consejo General estima que atendiendo al carácter formal de las faltas cometidas por la Agrupación Política Nacional, así como el que las irregularidades no fueran reiteradas ni sistemáticas y que no se encontraran elementos para considerar intencional la conducta de la agrupación sino que mostró un ánimo de cooperación, es que la falta acreditada se califica como **LEVE**, además de que dichas acciones y omisiones produjeron dos faltas de claridad y

suficiencia en la rendición de sus cuentas de su informe anual correspondiente al ejercicio dos mil siete.

En ese sentido, la calificación de la falta acreditada, obedece además de lo referido con antelación, a que no se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización sino que únicamente se pusieron en peligro los mismos, porque hubo un incumplimiento de la obligación de presentar documentación con los requisitos establecidos en las normas fiscales lo cual afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas, certeza y transparencia.

2. La lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de entidad es el "*Valor o importancia de algo*", mientras que por lesión entiende "daño perjuicio o detrimento". Por otro lado, establece que detrimento es la "*destrucción leve o parcial de algo*".

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill, S. A., Argentina Buenos Aires, define daño como la "*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*".

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta o conductas que desplegó el ente infractor, en el caso, la Agrupación Política Nacional.

Ahora bien, tal y como quedó acreditado en el apartado relacionado a la valoración de la conducta, el ente infractor incumplió la obligación consignada en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 7.1 y 14.2, del Reglamento de la materia, en relación con los numerales 102, párrafo primero y 145, párrafo primero, fracción III, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, y 189, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

En ese sentido, como la agrupación presentó recibos que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales,

se considera que incumplió con obligaciones establecidas en el Reglamento de la materia en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, con lo cual causó un perjuicio a la autoridad electoral porque dificultó la revisión de los informes correspondientes que hace la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, además dificultar la actividad fiscalizadora en términos operativos.

Al respecto, conviene hacer mención que, las normas que imponen la obligación de presentar la documentación comprobatoria con la totalidad de los requisitos fiscales tienen el objeto preservar uno de los principios de la fiscalización: el de control en el origen y destino de los recursos, que implica, por una parte, que se prevean mecanismos que den garantía de que las actividades políticas se realicen con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, y ambos sean fácilmente comprobables (control interno) y, por la otra, que existan instrumentos a través de los cuales los partidos y agrupaciones rindan cuentas a la autoridad (controles externos) respecto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.

Así las cosas, la norma impone este tipo de obligaciones a las agrupaciones políticas y tiene como finalidad que la autoridad electoral cuente con los instrumentos que permitan la plena verificación de los ingresos y/o gastos que recibe o ejerce.

En efecto, aun cuando la irregularidad detectada puede ser considerada como menor (no se relacionan con uso indebido de recursos o recepción de recursos provenientes de fuentes no permitidas por la ley), es decir, no es sustantiva ya que únicamente afectó el deber de transparencia en la rendición de cuentas por ser una obligación que contempla el Reglamento de la materia) con lo cual la agrupación política dificultó la actividad fiscalizadora y con ello la revisión de su informe anual.

3. Reincidencia.

Del análisis a las diversas resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral relacionadas

con la revisión de informes de las agrupaciones políticas se advierte que no existen antecedentes de que la agrupación haya incurrido en alguna infracción similar, por lo que en el presente caso, no se actualiza el supuesto de la reincidencia.

4. Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades de la agrupación, de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Con el objeto de cumplir con el mandato de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia **SUP-RAP-218/2009**, se procede al análisis de las siguientes consideraciones.

Es importante recordar que la Agrupación Política debe ser sancionada por acreditarse la comisión de la siguiente irregularidad:

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en los numerales 5 y 6 lo siguiente:

I. ÓRGANOS DIRECTIVOS

5. La Agrupación no informó los cargos que ocupan 7 de sus dirigentes que integraron los Órganos Directivos a Nivel Nacional.

II. REQUISITOS FISCALES

6. En la cuenta "Servicios Generales", se localizaron 7 recibos de arrendamiento que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que carecen del número de la cuenta predial del inmueble por \$161,000.00.

Una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la agrupación política nacional, este Consejo General estima prudente imponer a "**Unidad Nacional Progresista**", una sanción económica, misma que no debe ser excesiva en relación con su capacidad económica.

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

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

Artículo 34.- (Se transcribe).

Artículo 77.- (Se transcribe).

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

Por ende, a las agrupaciones políticas también les aplica la disposición legal de que pueden financiarse vía asociados, simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos, desde luego en los términos que prevé dicho Código, en virtud de que las obligaciones que estatuye éste, son las relativas a los partidos políticos.

Como se observa, la agrupación política de que se trata tiene diversas formas de allegarse de recursos para pagar la sanción que se le imponga, es decir, cuenta con la capacidad legal de recibir, entre otros, recursos a través del autofinanciamiento

que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciba por sus asociados.

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

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

Es preciso recordar que en un Estado de Derecho como el nuestro, nadie puede estar por encima de la ley, bajo ninguna justificación, por lo que nadie puede vulnerar una norma que se fije por autoridad competente sin que por ese hecho se haga acreedor a una sanción, en la especie, el hecho de que una agrupación política sea no reciba recursos públicos o se declare insolvente no implica que deje de ser sancionada bajo el argumento de que no tiene capacidad económica porque ya no contará con el financiamiento público el cual, se insiste, no es la única forma de financiarse.

Por tal motivo, a efecto de no incurrir en un exceso por parte de la autoridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido mediante jurisprudencia qué se entiende por "*multas excesivas*", independientemente de su naturaleza fiscal, administrativa, penal o electoral, cuando, 1) Es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito y, 2) Se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.

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

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

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

MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.- (Se transcribe).

MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL.- (Se transcribe).

Artículo 355.- (Se transcribe).

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

su individualización y, por tanto, se ajusta al artículo 22 Constitucional.

La individualización de la sanción es de vital importancia, pues permite que la autoridad imponga a cada infractor una multa diferente a los demás que eventualmente pudieran incurrir en la misma irregularidad, dependiendo de las particularidades del caso, entre otros, el ánimo de cooperación denotado por la agrupación, el carácter culposo o doloso con el cual se haya realizado la conducta, las circunstancias del caso concreto de tiempo, modo y lugar, la reiteración y reincidencia que se presente por el ente político en comento así como el monto involucrado en la irregularidad cometida si lo hubiere, al igual que la gravedad de la infracción.

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

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

En conclusión, y dado el cambio de situación jurídica aludida relativa a la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada la agrupación política, -sin menospreciar el desacato de las normas violadas en que incurrió, y lo ejemplar que deben ser las sanciones para inhibir dichas conductas-, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado en el inciso b)

del párrafo 1 del artículo 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, entre cincuenta y cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en dos mil siete.

No obstante lo anterior, a fin de que esta autoridad motive su decisión basándose en elementos objetivos, a efecto de acreditar que la agrupación cuenta con capacidad económica para enfrentar la sanción que se le impone, este Consejo General procede a analizar los documentos que obran en la Unidad de Fiscalización relacionados con sus finanzas.

En este orden de ideas la Unidad de Fiscalización, mediante oficio **UF/260/2009**, de veintinueve de enero de dos mil nueve, solicitó a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en específico, los estados de la cuenta bancaria número **000004030869218** aperturada en la Institución de Crédito HSBC, del ejercicio dos mil ocho, cuyo titular fuera la agrupación política nacional "**Unidad Nacional Progresista**".

Al respecto la Comisión Nacional Bancaria y de Valores remitió mediante oficio **214-1-101068/2009** Folio No. G-09020185 de fecha doce de febrero de dos mil nueve, recibido por la Unidad de Fiscalización el día trece de febrero del mismo año, la documentación solicitada y de la cual es titular la agrupación política nacional "**Unidad Nacional Progresista**", desprendiéndose lo siguiente:

BANCO EMISOR: HSBC		
No. DE CUENTA: 000004030869218		
No.	PERIODO	SALDO PROMEDIO MENSUAL
1.	01/01/08 al 31/01/08	\$198,282.08
2.	01/02/08 al 29/02/08	\$145,869.49
3.	01/03/08 al 31/03/08	\$106,825.49
4.	01/04/08 al 31/04/08	\$55,109.43
5.	01/05/08 al 31/05/08	\$19,462.83
6.	01/06/08 al 30/06/08	\$1.97
7.	01/07/08 al 31/07/08	\$11,329.41
8.	01/08/08 al 31/08/08	\$11,800.05
9.	01/09/08 al 31/09/08	\$7,018.41
10.	01/10/08 al 31/10/08	\$5,470.96

11.	01/11/08 al 30/11/08	\$5,801.96
12.	01/12/08 al 31/12/08	\$5,297.96
SALDO PROMEDIO		
TOTAL DE		<u>\$47,689.17</u>
LA CUENTA		

Así, al sumar el saldo que reportó en el estado de cuenta bancaria número **4030869218** aperturada en la Institución de Crédito HSBC en el ejercicio dos mil ocho, resulta que la agrupación política nacional "Unidad Nacional Progresista" cuenta con un saldo promedio total de **\$47,689.17** (Cuarenta y siete mil seiscientos ochenta y nueve pesos 17/100 M.N.).

Ahora bien, el hecho de que la Agrupación Política Nacional no reciba a partir del ejercicio dos mil ocho financiamiento público, no es obstáculo para que sea sancionada en los términos legales que le corresponda, pues se insiste, no es el único financiamiento por el cual se sostenga, sino que existen otros medios de financiamiento como los provenientes del autofinanciamiento y del financiamiento por rendimientos financieros, de fondos y de fideicomisos, entre otros, que le permiten sufragar el monto de la sanción.

Tal criterio ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación SUP-RAP-229/2008 y SUP-RAP-236/2008, en donde se pronunció respecto a la capacidad económica de las agrupaciones políticas nacionales, estableciendo entre otros aspectos lo referente a la imposición de una sanción económica aún y cuando éstas aleguen no contar con los recursos económicos por financiamiento privado.

Al respecto, la Sala Superior, en los asuntos mencionados estableció lo siguiente:

"Al analizar cada uno de estos elementos, la responsable emitió diversas consideraciones y razonamientos, en específico, respecto de las condiciones económicas del infractor, se estableció que si bien la agrupación política infractora no recibiría financiamiento público a partir de dos mil ocho, lo cierto era que tal situación es insuficiente para determinar que dicha organización deje de ser sancionada, pues los recursos públicos que venía

recibiendo, no son la única forma en que puede obtener financiamiento.

Al respecto, la responsable manifestó que la agrupación podía obtener recursos bajo distintas modalidades, como puede ser el financiamiento vía asociados, .simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros, de fondos y fideicomisos; que la utilización de estas actividades de financiamiento en forma alguna afectaban la subsistencia de la agrupación política en cuestión, puesto que no implicaban la venta de los bienes que fueran estrictamente necesarios para el cumplimiento de sus funciones; que ninguna persona puede cometer una infracción administrativa sin que por ese hecho se haga acreedora a una sanción, bajo el pretexto de que no recibe financiamiento público o es insolvente."

"... es claro que la supresión del financiamiento público al constituir una decisión soberana del órgano encargado de modificar el texto constitucional, no puede constituir un motivo suficiente para reducir y muchos menos revocar las sanciones impuestas por la responsable, puesto que tal determinación se sustentó en el análisis y estudio de diversos elementos por parte de la responsable a efecto de establecer una sanción proporcional a la gravedad de la falta, la lesión ocasionada o el posible daño derivado de la comisión de la infracción, las condiciones económicas del infractor, la reincidencia, entre otras cuestiones."

De igual forma, se estableció que con independencia del financiamiento de las agrupaciones, la proporcionalidad de la sanción impuesta, se fijó conforme a la naturaleza de la conducta, el bien jurídico protegido por la norma vulnerada y las circunstancias objetivas de la conducta sancionada y las subjetivas del infractor.

En consecuencia, si se tomaron en cuenta los elementos objetivos y subjetivos, así como la capacidad económica del infractor, la sanción es legal y ajustada a Derecho, aún y cuando la agrupación política nacional aduzca que no recibe financiamiento público, o bien se declare insolvente, ya que ello no es justificación para evitar la

imposición de una sanción, derivada de la trasgresión a la norma.

Sin embargo, dada la imposibilidad para recibir financiamiento público, y a fin de no perjudicar el adecuado desarrollo de las actividades para las cuales fue creada, este Consejo General determina imponer a la agrupación política nacional, una sanción que se ubique dentro del parámetro señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia identificada con el número de expediente **SUP-RAP-218/2008**.

VI. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

A fin de concretizar la potestad punitiva que le ha sido otorgada a este Consejo General del Instituto Federal Electoral, se considera que para la imposición de la sanción, deben atenderse las siguientes circunstancias particulares:

- La falta **formal** se ha calificado como **leve** en atención a que no se han vulnerado los bienes jurídicos tutelados, como son la certeza y la transparencia, sino que últimamente se ha puesto en peligro.
- La agrupación conocía los alcances de la disposición reglamentaria invocada, así como el oficio de errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de su Informe Anual.
- La presentación de documentación carente de la totalidad de requisitos fiscales genera un incumplimiento a la obligación de rendir cuentas, lo cual impidió y dificultó la actividad fiscalizadora en términos operativos.
- Asimismo, el hecho de que no se presente la documentación con la totalidad de requisitos fiscales trastoca una disposición reglamentaria, que pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de lo reportado.
- De igual manera, al no informar los cargos que ocupan 7 de sus dirigentes integrantes de sus Órganos Directivos a Nivel Nacional pone en riesgo los mecanismos de rendición de cuentas, ya que no existen elementos de prueba que aporten certeza y transparencia de lo reportado.

- Por las características de la infracción, no puede presumir intencionalidad ni dolo, pero si se revela falta de cuidado de la agrupación al percatarse de que los recibos presentados como documentación soporte no cumplían con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Que debe tomarse en consideración que la sanción no deba afectar el desarrollo de sus actividades de manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o su subsistencia.
- Que las faltas acreditadas por la agrupación política tienen un monto involucrado \$161,000.00.
- Que la agrupación política no es reincidente en la comisión de conductas similares.

Para proceder a la individualización de la sanción, es necesario indicar que las sanciones que se pueden imponer a las agrupaciones políticas, se encuentran especificadas en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

- a) Amonestaciones públicas;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el periodo que señale la resolución;
- e) Negativa del registro de las candidaturas;
- f) Suspensión de su registro como partido político o agrupación política; y
- g) La cancelación de su registro como partido político o agrupación política;

Con base en lo que previamente se ha analizado, se considera que la sanción señalada en el inciso a) del artículo en comento, no resulta apta para imponerla por la comisión de la falta acreditada, pues una amonestación pública sería insuficiente para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que la Agrupación Política Nacional infractora incurra en este tipo de faltas. Esto en función de que aun

cuando la falta no tiene efectos trascendentes en el sistema de fiscalización, debe tener una sanción proporcional que desincentive su repetición, de modo que no se generen alicientes para la comisión de una falta análoga dadas sus imperceptibles consecuencias.

En esa tesitura, este Consejo General considera que la sanción señalada en el inciso b), del mencionado artículo 269, párrafo 1, del Código de la materia (Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal), sí resulta apta para sancionar las irregularidades atribuidas a la agrupación.

Lo anterior es así, puesto que el dispositivo referido, permite que esta autoridad electoral pueda aplicar una sanción económica por la falta que se cuestiona, dado que abre la posibilidad de escoger una cantidad adecuada que, entre el rango mínimo y el rango máximo que establece el artículo, constituya una suma que sea proporcional a la falta cometida y cuya aplicación no tenga un efecto excesivo o ruinoso en las finanzas de la agrupación política que se sanciona por esta vía, con el fin de crear conciencia en la recurrente y evitar la comisión de conductas similares en un futuro.

En cumplimiento a lo mandatado por la Sala Superior, se individualiza nuevamente la sanción que debe imponerse a la agrupación política nacional tomando en cuenta la capacidad económica, mediante el análisis pormenorizado de las cuentas registradas a nombre de la Agrupación Política Nacional **Unidad Nacional Progresista**, en acatamiento a la sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificado con el número de expediente **SUP-RAP-218/2008**.

Del análisis de la irregularidad en el informe que presentó la Agrupación Política, se advierte que de no sancionar las conductas indebidas realizadas por las Agrupaciones Políticas de forma ejemplar, supondría por parte de la autoridad administrativa electoral un desconocimiento, de la legislación aplicable y un inadecuado cumplimiento de los principios rectores que norman al Instituto, toda vez que, las sanciones administrativas electorales deben

tener como una de sus finalidades el ser ejemplares, tendentes a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro. Así mismo se debe poner particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

De igual forma se estima que la falta de financiamiento público en los recursos de las agrupaciones políticas no es razón suficiente para argumentar la imposibilidad de aplicación de una sanción pecuniaria, puesto que los recursos que perciben, ni en el pasado, ni en la actualidad se han restringido a recursos públicos, dejándolas con la posibilidad de contar con recursos de financiamiento privado provenientes de sus asociados y simpatizantes, así como el autofinanciamiento, rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. Razón por la que se asegura que las agrupaciones tienen forma de hacerse llegar de recursos para su funcionamiento y operación, por ende recursos para cumplir con las sanciones impuestas como castigo producto de su incumplimiento, sirviendo como precedente para inhibir conductas negativas posteriores.

Este Consejo llega a la conclusión de que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional "**Unidad Nacional Progresista**", una sanción, que dentro de los límites establecidos, tome en cuenta las circunstancias del total de la irregularidad y la gravedad de la falta, por lo que se fija la sanción consistente en una multa de **368** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal durante el año dos mil siete.

Razón por la que, el Consejo General estima que la multa no resulta excesiva para la agrupación en virtud de que se advirtió la gravedad de la falta y la capacidad económica de la infractora, que después de haber conocido y analizado a través los estados de cuenta que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, remitió a esta autoridad administrativa electoral, arrojando datos, de los que se desprende que tuvo un saldo promedio total de **\$47,689.17** (Cuarenta y siete mil seiscientos

ochenta y nueve pesos 17/100 M.N.), que se determinó, al aplicar al conjunto de saldos mensuales, una ecuación matemática, consistente en sumar los saldos mensuales y dividirlos entre los periodos reportados de los meses del año en cita; para de esta manera, ser lo más objetivo en determinar la capacidad económica de la infractora, ya que tuvo en sus cuentas distintos saldos mensuales que van desde \$1.97 (Un peso 97/100 M.N.), hasta \$198,282.08 (Ciento noventa y ocho mil doscientos ochenta y dos pesos 08/100 M.N.).

Por lo que el Consejo General, analizando la situación económica actual de la agrupación, pero no soslayando la violación de la normatividad, valora la necesidad de aplicar una sanción ejemplar, imponiéndole a la agrupación una multa consistente en **368** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en dos mil siete, equivalente a **\$18,609.76** (Dieciocho mil seiscientos nueve pesos 76/100 M.N.), pero haciéndolo mediante un plan de pago que no interfiera en la realización de sus actividades normales.

Dicho pago deberá efectuarse en tres mensualidades correspondientes a **\$6,203.25** (Seis mil doscientos tres pesos 25/100 M.N.), hasta llegar a la cantidad de **\$18,609.76** (dieciocho mil seiscientos nueve pesos, 76/100 M.N.), correspondiente a la multa, derivada de la irregularidad que la agrupación cometió.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atienden a los parámetros de equidad, proporcionalidad y legalidad contemplados en el 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.

TERCERO. Derivado de la modificación al considerando **5.101** de la Resolución **CG474/2008**, se modifica el resolutive **octogésimo cuarto**, de la resolución impugnada, para quedar como sigue:

OCTAGÉSIMO CUARTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.101** de la presente Resolución, se imponen a la **Agrupación Política Nacional Unidad Nacional Progresista**, la siguiente sanción:

a) Una multa de **368** días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil siete, equivalente a **\$18,609.76** (Dieciocho mil seiscientos nueve pesos 76/100 M.N.), en los términos del presente Acuerdo.

CUARTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **5.101** de la presente Resolución dicho pago debe efectuarse en **tres mensualidades** correspondientes a **\$6,203.25** (Seis mil doscientos tres pesos 25/100 M.N.), para llegar a la cantidad de **\$18,609.76** (Dieciocho mil seiscientos nueve pesos 76/100 M.N.), correspondiente a la multa impuesta a la **Agrupación Política Nacional Unidad Nacional Progresista**, derivada de la irregularidad que cometió.

QUINTO. Se instruye al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral para que ordene la publicación del presente Acuerdo en la Gaceta del Instituto Federal Electoral, dentro de los treinta días siguientes a la aprobación del mismo; y dentro de los quince días siguientes a aquél en el que concluya el plazo para la interposición del recurso correspondiente en contra del mismo Acuerdo ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, o en caso de que se presente dicho recurso por la agrupación política, dentro de los quince días siguientes a aquél en el que sea notificada la sentencia que lo resolviere, remita el mismo para su publicación en el Diario Oficial de la Federación, junto con la sentencia recaída a dicho recurso.

SEXTO. Se instruye al Secretario Ejecutivo para que informe a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el cumplimiento de la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-218/2008 dentro de los dos días siguientes a la aprobación de este Acuerdo.

SÉPTIMO. Notifíquese personalmente el presente acuerdo a la Agrupación Política Nacional **Unidad Nacional Progresista**.

CUARTO. La agrupación política enjuiciante expresa los agravios que enseguida se transcriben:

AGRAVIOS

PRIMERO. La responsable incumple con la obligación de tomar en consideración la capacidad económica de mí representada, a lo que estaba obligada por la sentencia recaída al Recurso de Apelación SUP-RAP-218/2008, toda vez que omitió considerar los elementos que tenía a su alcance para conocer objetivamente la capacidad económica real y actual de mi representada.

Ello es así, porque la propia resolución impugnada señala lo ordenado en la sentencia en el sentido de que para imponer una sanción pecuniaria se debe atender a la situación económica del infractor.

En efecto, la responsable tenía la posibilidad de allegarse de los elementos para conocer la situación económica real de mi representada y no lo hizo, lo que causa severo agravio que debe ser reparado.

La responsable debió tomar en cuenta las diversas fuentes de financiamiento que tuviese mi representada para determinar su situación económica al momento de individualizar la sanción, lo que no hizo.

La responsable no tomó en cuenta informe anual alguno de mi representada para conocer su situación económica real, no obstante tener en su poder, desde el 14 de mayo de 2009, el informe anual de ingresos y egresos presentado por mi representada.

La responsable toma en consideración únicamente el saldo promedio anual de la cuenta bancaria de mi representada par con eso llegar a la conclusión de que tiene capacidad económica para hacer frente a una sanción \$18,609.76 pesos.

Causa severo agravio a mi representada que la responsable llegue con ligereza a la conclusión de que mi representada tiene capacidad para pagar \$18,609.76 pesos, cuando consta en sus propios registros que la única cuenta bancaria de mi representada sólo tiene poco más de cinco mil pesos desde el mes de octubre de 2008, cantidad que se mantiene a la fecha (Anexo 3) con gran esfuerzo a efecto de no generar cobro de comisión por manejo de cuenta al no contar con el saldo mínimo requerido por la institución bancaria.

En efecto, consta en los elementos probatorios con que cuenta la responsable, que mi representada no tiene recursos para pagar una severa multa impuesta por una levísima falta. No obstante ello, la responsable impone de nuevo la misma multa que había determinado en la resolución revocada por la sentencia SUP-RAP-218/2008, con la “amable concesión” de permitir su pago en “tres cómodas mensualidades”.

Asimismo, desde el 14 de mayo de 2009, la responsable tiene el informe anual presentado por mi representada en el que consta que el saldo de mi representada al finalizar el año 2008, es de -\$4,396.90 pesos (se anexa copia del acuse de recibo del informe anual –Anexo 2-).

Con todos esos elementos, al no considerar la capacidad económica real y actual (sino el promedio anual 2008) de mi representada, la responsable crea una ficción para pretender justificar que mi representada tiene la capacidad económica para afrontar la elevada sanción impuesta, lo que causa agravio a mi representada, pues violenta nuevamente la debida fundamentación.

Por lo anterior, es evidente que el acuerdo impugnado no está debidamente fundado y motivado, pues no toma en cuenta la capacidad económica real de mi representada, pues impone una multa más de tres veces superior al saldo en bancos de mi representada, lo que hace la sanción desproporcionada e impagable, por lo que debe ser revocada la resolución impugnada.

SEGUNDO. La responsable impuso una indebida y severa multa a mí representa aduciendo una supuesta violación de forma, no dolosa, leve, de mínima trascendencia y no reincidente.

La responsable sanciona a mi representada con una multa de \$18,609.76 pesos, por la supuesta falta del número de boleta predial en los recibos fiscales de arrendamiento de la oficina nacional de Unidad Nacional Progresista, presentados en el informe anual que se revisa.

La responsable llega a la conclusión de que mi representada violó la norma al omitir presentar 7 recibos de arrendamiento que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales por faltarles el número de boletas predial del inmueble arrendado, no obstante que dicho número de boletas se le proporcionó oportunamente a la responsable bajo protesta de decir verdad.

En efecto, mediante oficio de fecha 8 de septiembre de 2008, mi representada manifestó a la autoridad electoral el número de cuenta predial del inmueble objeto del arrendamiento, a favor de no obstaculizar su función revisora, como consta en la resolución impugnada.

No obstante ello, la responsable consideró insatisfactoria la respuesta y sancionó severamente a mi representada, no obstante todas las atenuantes que constan en la propia resolución impugnada.

La responsable concluye que con la omisión directamente en los recibos de arrendamiento del número de boleta predial del inmueble se impidió que la responsable advirtiera con veracidad lo erogado por mi representada, situación falsa toda vez que contó en forma oportuna con el número que requería para realizar la verificación, mismo que le fue proporcionado por mí representada bajo protesta de decir verdad.

La responsable omite dar validez alguna a la oportuna entrega del número de boleta predial faltante por parte de mi representada, debiendo tenerlo por puesto y tener por subsanada la observación, pues la buena fe se presume.

Es el caso que de conformidad con la legislación fiscal, ese era el único requisito que le faltaba físicamente a los comprobantes, siendo que la obligación de expedirlos con dicho requisito es del arrendador, no del arrendatario (mi representada).

Pese a ello, la responsable imputa a mi representada una falta de cuidado al percatarse que los recibos presentados no cumplían con la totalidad de los requisitos fiscales. Sin embargo, mi representada se percató de dicha omisión por parte de la arrendadora hasta que fue observado por la autoridad revisora, y de inmediato se proporcionó dicho dato faltante para que se tuviera por puesto, evitando así cualquier falta.

Cabe señalar que en tres años de existencia de mi representada jamás había sido sancionada, lo que habla del cuidado, responsabilidad y transparencia con que se manejan los recursos de mi representada.

La propia responsable señaló que:

“Con las irregularidades antes descritas, **no se acreditó una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización**, entre ellos la certeza y rendición de cuentas, puesto que de la comisión de las faltas no es posible concluir que la agrupación haya dispuesto indebidamente de los recursos asignados o que haya destinado sus recursos para cubrir un fin distinto de los que tienen encomendados legalmente, solamente se comprobó que incurrió en una falta de claridad y suficiencia en la presentación de los documentos (recibos) con los requisitos fiscales establecidos como relevantes para garantizar la transparencia y precisión necesaria”.

...

“... este Consejo General estima que atendiendo el **carácter formal de la faltas cometidas** por la agrupación política nacional, así como el que las irregularidades **no fueran reiteradas ni sistemáticas y que no se encontrarán elementos para considerar intencional la conducta de la agrupación sino que mostró un ánimo de cooperación**, es que la falta acreditada se califica como **LEVE**...”

No es verdad que se haya causado perjuicio a la responsable pues no obstante el cúmulo de atenuantes, al haber proporcionado a la responsable el número de boleta predial faltante durante el procedimiento de revisión del informe anual de mi representada, la responsable debió haber tenido por subsanada la observación toda vez que desapareció la falta que le dificultaba la revisión del informe y transparencia en la rendición de cuentas de mi representada, argumentos con los que pretende sostener la responsable la falta cometida por mi representada y la consecuente multa que le fue impuesta.

En el supuesto de que la falta fuese válida, causa agravio a mi representada lo **excesivo de la multa impuesta**, pues no obstante todas las atenuantes reconocidas por la propia responsable en la resolución impugnada, sostiene que mi representada sí cuenta con recursos para pagar la multa (lo que no prueba en forma alguna), por el simple hecho de que tiene formas de allegarse de recursos lo que es vago, subjetivo y claramente especulativo, lo que agravia a mi, representada.

Va contra las propias jurisprudencias citadas por la responsable en la resolución impugnada la multa impuesta a mi representada, pues es a todas luces desproporcionada, no sólo por ser leve, de forma, no dolosa, de mínima trascendencia y no reincidente, sino porque es a simple vista desproporcionada a las posibilidades económicas de mi representada en relación con la no gravedad de la falta y porque de mantenerse pone en riesgo el cumplimiento de los propósitos fundamentales y la existencia misma de mi representada, ante la situación adversa de carencia de recursos por la eliminación de financiamiento público que recibía mi representada a partir de la reciente reforma electoral.

Por otra parte, la responsable toma en cuenta para determinar el monto de la multa impuesta la cantidad por la que fueron expedidos los recibos de arrendamiento de los que se acusa falta de requisitos, que asciende a la cantidad de \$161,000 pesos.

Lo anterior es irrelevante para determinar el monto de la multa como lo hace la responsable, con lo que causa agravio a mi representada pues no puede basarse en ello toda vez que, como lo reconoce la responsable, **nunca se dispuso indebidamente de los recursos provenientes del erario público**, sino sólo se puso en peligro dificultó a la autoridad la revisión y transparencia del informe anual.

Es decir, una supuesta falta de forma, leve, no dolosa, de mínima trascendencia, no reincidente, que no pone en riesgo los principios rectores de la fiscalización, que no dispone indebidamente de los recursos y cuya información faltante fue proporcionada oportunamente a la responsable, aún cuando esa falta existiera, no puede considerar el monto involucrado para determinar su sanción, pues ello la vuelve excesiva, haciéndola una sanción severa que agravia gravemente a mi representada.

Pero la responsable no dice por qué considera que sería insuficiente ni por qué no inhibiría a mi representada a que incurra en este tipo de faltas, lo que no sólo hace que la resolución adolezca de la debida motivación, sino que ofende a mi representada y es subjetiva, pues para el prestigio de mi representada una amonestación pública es por sí misma una grave sanción porque agravia el honor, cuidado y diligencia con que actuamos los afiliados que pertenecemos a ella.

La responsable hace un análisis subjetivo, ligero, para justificar la imposición de una sanción más severa y excesiva en perjuicio de mi representada, lo que es inaceptable y debe ser inmediatamente revocado, no sólo por ilegal, sino también por ser inmoral y vergonzoso para la responsable.

La sanción impuesta por \$18,609.76 pesos va contra los contundentes argumentos atenuantes vertidos en la resolución impugnada respecto de la supuesta falta, por lo que, contrario a lo sostenido por la responsable, dicha sanción no es proporcional y sí es excesiva y ruinosa para mi representada, por lo que debe ser inmediata y contundentemente revocada.

¿Con una multa tan severa se resarce el incumplimiento consistente en la falta de un número

de boleta predial, calificada como falta formal, leve, no dolosa, no reincidente, inocua? ¿Tan severa multa se impone para disuadir también al resto de las agrupaciones? Es decir, ¿mi representada es usada por la responsable como chivo expiatorio para amedrentar al resto de las agrupaciones?

Admitir con válida la resolución impugnada sería permitir que la responsable ingrese a la era del terrorismo fiscalizados ello es ilegal y democráticamente inaceptable, por lo que debe revocarse y sancionar a la responsable, para disuadirla de que vuelva a cometer los excesos de los que es víctima mi representada.

TERCERO. La responsable acusa a mi representada de no haberle indicado los cargos que ocupan 7 personas en los comités directivos estatales, sancionándola con dar vista a la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE) para que determine si se cumplió con la obligación de comunicar oportunamente a la autoridad electoral los cambios de los integrantes de los órganos directivos de mi representada.

No obstante que no hay una sanción formal en contra de mi representada, la sola determinación de dar vista a la Secretaria General del IFE es ilegal, pues preconstituye un procedimiento administrativo en contra de mi representada sin sustento legal.

En efecto, mediante el oficio UF/2122/2008 se requirió a mi representada que indicara la forma en que se remuneró a las personas que integramos los órganos directivos de mi representada, así como el cargo que ocupan siete de ellas (las marcadas en el oficio con el número 2).

En respuesta a ello se le indicó a la autoridad solicitante que ninguno de los miembros de nuestros órganos directivos recibe remuneración alguna, es decir, no los señalados con el número (1) ni los señalados con el número (2).

No obstante, la responsable indebidamente sostiene que incumplimos al no manifestar el cargo que ocupan las personas señaladas con el número (2), lo cual es irrelevante para los efectos de la

revisión del informe anual de ingresos y gastos, ni es competencia de las instancias encargadas de la revisión del informe.

Además, no existe falta ni motivo alguno para dar vista a la Secretaría General, pues los cargos de los órganos directivos que ocupan las personas señaladas con el número (2) son del conocimiento de la autoridad electoral, pues la obligación a que se refiere el artículo 38, numeral 1, inciso m) del COFIPE anterior se refiere a notificar los cambios que se hubieren hecho, y en el caso que nos ocupa no ha habido cambios, por lo que no hay obligación de notificar algo inexistente, y por tanto no hay incumplimiento de la norma, por lo que no hay fundamento alguno para dar vista a la Secretaría del Consejo General del IFE, por lo que es ilegal y debe revocarse.

Ante el cúmulo de violaciones, irregularidades y agravios cometidos por la responsable, ya sea por ignorancia, negligencia o dolo, este máximo Tribunal Electoral debe revocar la resolución impugnada.

PRETENSIONES

Ante las irregularidades señaladas, consideramos que es procedente y solicitamos de este Tribunal Electoral:

Revocar la resolución CG225/2009 respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio 2007, en lo relativo a la Agrupación Política Nacional Unidad Nacional Progresista, y ordenar a la responsable la reducción de la sanción impuesta hasta hacerla proporcional a la capacidad económica de mi representada.”

QUINTO. Del análisis de los motivos de inconformidad expresados por la agrupación apelante, se advierte que éstos se dirigen a cuestionar, por una parte, la determinación de la

responsable de tener por acreditada la falta o infracción que se le atribuye, así como la orden de dar vista a la Secretaría General del Instituto Federal Electoral; y por otra, la individualización de la sanción que le fue impuesta.

Por razón de técnica jurídica, este tribunal se ocupa, en primer lugar, de los agravios relacionados con la acreditación de la infracción y la citada vista que se mandó dar en el fallo reclamado.

En cuanto esos aspectos, los argumentos formulados por la actora se enderezan esencialmente a establecer que no se debió tener por actualizada la infracción imputada, habida cuenta que el número de boleta predial que se requería para realizar la revisión correspondiente fue proporcionado oportunamente a la responsable, con lo cual quedó subsanada la omisión respectiva; además de que aquél fue el único requisito fiscal omitido y, en todo caso, es obligación del arrendador, no de la arrendataria, expedir los recibos con el número de boleta predial.

De igual forma, la apelante alega que la vista ordenada en la resolución reclamada es ilegal, ya que preconstituye un procedimiento administrativo en su contra sin sustento jurídico.

Tales motivos de disenso devienen inoperantes, puesto que las apuntadas determinaciones de la autoridad administrativa electoral, no son susceptibles jurídicamente de ser examinadas en el fondo, a través de este medio de impugnación.

Ello es así, porque de las constancias que integran el diverso expediente SUP-RAP-218/2008, interpuesto por la hoy actora, resuelto por unanimidad de votos en sesión celebrada el diecisiete de diciembre de dos mil ocho, el cual se tiene como un hecho notorio para este Tribunal, en términos del artículo 15 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; se advierte que en ese asunto también se contrvirtieron las anotadas decisiones de la responsable en base a los mismos argumentos que ahora esgrime la apelante, los cuales fueron desestimados por este Tribunal, como puede corroborarse de la parte conducente del fallo respectivo que a continuación se transcribe:

“SEXTO...

Así, en el tercer agravio, la apelante manifiesta, fundamentalmente, que es ilegal la determinación de la responsable de dar vista a la Secretaría General del Instituto Federal Electoral, para que determine si se cumplió con la obligación de comunicar oportunamente a dicha autoridad electoral los cambios de los integrantes de los órganos directivos de la hoy inconforme.

Lo anterior, indica la actora, porque no existe falta ni motivo para ordenar dicha vista, ya que la responsable indebidamente sostiene que hubo incumplimiento por parte de dicha enjuiciante al dejar de indicar los cargos que ocupan siete personas en los comités directivos estatales, puesto que los cargos de tales personas son del conocimiento de la autoridad electoral.

También señala que la obligación prevista en el artículo 38, numeral 1, inciso m) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales anterior, se refiere a notificar los cambios que se hubieren hecho, siendo que en el caso concreto no ha habido cambios, por lo que, según dice, no hay obligación de notificar algo inexistente y, por tanto, de ninguna manera hay incumplimiento a la norma.

Además, a juicio de la recurrente, tal aspecto no es relevante para los efectos de la revisión del informe anual de ingresos y gastos, ni es competencia de las instancias encargadas de esa revisión; dicha vista preconstituye un procedimiento administrativo en su contra sin sustento legal.

Esos motivos de inconformidad resultan inoperantes, puesto que la citada orden de dar vista a la Secretaría del Consejo General, en sí misma, no causa un perjuicio actual y directo a la esfera jurídica de la agrupación actora, si se tiene en consideración que dicha vista tiene por objeto que ese órgano, en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en

relación con la obligación establecida en el artículo 38, párrafo 1, inciso m), del código electoral federal, de donde deriva que la propia Secretaría puede decidir, en su caso, que no ha lugar a iniciar el procedimiento correspondiente y, en ese sentido, ninguna afectación habrá producido aquella vista a los derechos de la enjuiciante; de no ser así, estará en aptitud de impugnar la eventual resolución final que pudiera recaer en ese procedimiento, siempre y cuando tal fallo resulte contrario a sus intereses.

Con independencia de lo anterior, debe decirse que en modo alguno resulta contrario a derecho la vista ordenada en la resolución impugnada, como se evidenciará a continuación.

La obligación establecida en el artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativa a guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen, se satisface, en principio, con el cumplimiento de los deberes establecidos por el régimen jurídico aplicable a cada una de las autoridades dentro del ámbito competencial fijado para tal efecto.

De tal obligación es factible también desprender que dichas autoridades deben poner en conocimiento de la autoridad competente, una conducta irregular, cuando por virtud de sus funciones conozcan de actos o hechos que pudieran constituir irregularidades sancionables en diversos ámbitos.

Ahora bien, en conformidad con lo dispuesto por el artículo 1º., del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las disposiciones del propio código son de orden público y de observancia general; de ahí que, dichas normas son irrenunciables y la autoridad administrativa electoral debe velar por su estricto cumplimiento.

En congruencia con lo anterior, si la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en la revisión atinente estimó que la agrupación actora omitió informar el cargo que ocupan siete personas dentro de los

órganos directivos de dicha enjuiciante, y que tal circunstancia eventualmente pudiera derivar en un incumplimiento a la obligación prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso m), del propio código electoral federal, consistente en comunicar oportunamente al Instituto Federal Electoral los cambios de los integrantes de sus órganos directivos, resulta inconcuso que no existía obstáculo legal alguno para que dicha autoridad ordenara dar vista con aquella circunstancia a la Secretaría del Consejo General a efecto de que, en ejercicio de sus atribuciones, resolviera lo que en derecho procediera, máxime que con tal determinación, en modo alguno prejuzga sobre la actualización de la hipótesis legal en comento, sino que esta última autoridad será la que tendrá que decidir si efectivamente se da una infracción a la disposición invocada, incluso, podría determinar que no ha lugar a iniciar el procedimiento correspondiente, como se indicó en líneas precedentes.

Por tanto, opuestamente a lo que asevera la apelante, la vista de mérito, por si sola, no le irroga ningún perjuicio.

En distinto orden, la organización política actora en su segundo agravio cuestiona, por una parte, la determinación de la responsable atinente a la acreditación de la falta o infracción que se le atribuye y, por otra, la multa impuesta por la responsable.

Así, en un primer plano, la apelante señala, en esencia, que la responsable concluyó que dicha recurrente violó la norma legal al presentar siete recibos de arrendamiento sin la totalidad de los requisitos fiscales, ya que carecen del número de boleta predial del inmueble arrendado.

En opinión de la enjuiciante, tal conclusión deviene ilegal, toda vez que el número de boleta predial respectivo fue proporcionado oportunamente, bajo protesta de decir verdad, a la responsable, mediante oficio de fecha ocho de septiembre del año en curso, a fin de no obstaculizar su función revisora, en

cumplimiento al requerimiento formulado por la propia autoridad, por lo cual, señala la actora, se debió tener por subsanada la omisión apuntada, dado que desapareció la falta que dificultaba la revisión del informe y la transparencia en la rendición de cuentas.

Agrega que la obligación de expedir los recibos de arrendamiento con el número de boleta predial es a cargo del arrendador, no de la arrendataria.

Tales motivos de disenso son infundados, por las razones siguientes.

El artículo 41, fracción II, inciso c), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, anterior a la reforma que entró en vigor en el mes de noviembre de dos mil siete, estatuye textualmente:

“Artículo 41. ...

II. La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”

Como puede observarse, el precepto constitucional transcrito remite a la ley electoral, entre otras cuestiones, el establecimiento de los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de los recursos de los partidos políticos, así como la determinación de las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento a esa disposición.

Por su parte, el artículo 49-A, párrafo 1, inciso a) fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales anterior a la reforma que entró en vigor el

quince de enero de dos mil ocho, normatividad que la autoridad electoral administrativa responsable estimó aplicable al caso en concreto en cuanto al procedimiento, disponen respectivamente lo siguiente:

“Artículo 49-A.- 1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales:

...

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

...”

De la disposición legal en cita, se aprecia que tanto los partidos como las agrupaciones políticas están constreñidos a rendir informes anuales respecto de los ingresos obtenidos por diversas vías y los gastos efectuados durante el ejercicio correspondiente.

A su vez, el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de dos mil seis, el cual estimó aplicable la responsable al caso concreto, establece:

“7.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre de la agrupación la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir

con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en el artículo 7.2”

En el artículo reglamentario en comento, se prevé la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de registrar contablemente sus erogaciones o gastos soportados con la documentación original expedida a su nombre comprobatoria del pago atinente, **la cual debe reunir los requisitos fiscales.**

Asimismo, los numerales 102, párrafo primero, 141, fracción I y 145, párrafo primero, fracción III, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, así como el artículo 189 del Reglamento de la propia ley, por su orden, disponen:

“Artículo 102. Los partidos y asociaciones políticas, legalmente reconocidos, tendrán las obligaciones de retener y enterar el impuesto y exigir la documentación que reúna los requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en términos de Ley. ...”

“Artículo 141. Se consideran ingresos por otorgar el uso o goce temporal de bienes inmuebles, los siguientes:

I. Los provenientes del arrendamiento o subarrendamiento y en general por otorgar a título oneroso el uso o goce temporal de bienes inmuebles, en cualquier otra forma. ...”

“Artículo 145. Los contribuyentes que obtengan ingresos de los señalados en este Capítulo, además de efectuar los pagos de este impuesto, tendrán las siguientes obligaciones:
...

III. Expedir comprobantes por las contraprestaciones recibidas. ...”

“Artículo 189. Los comprobantes a que se refiere la fracción III del artículo 145 de la Ley, deberán reunir los requisitos establecidos en el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, dichos comprobantes deberán

además señalar el número de cuenta predial del inmueble de que se trate, o en su caso, los datos de identificación del certificado de participación inmobiliaria no amortizable y firmarse por el contribuyente o su representante. ...”

De las disposiciones legales y reglamentaria antes reproducidas, se puede advertir que los partidos y asociaciones políticas deben exigir que los comprobantes de pagos hechos a terceros por concepto de arrendamiento de inmuebles, cumplan con los requisitos fiscales, entre otros, **el número de cuenta predial del inmueble cuyo uso y goce temporal se les haya otorgado.**

En ese contexto, si de acuerdo a la normatividad electoral y fiscal aplicables, las agrupaciones políticas nacionales tienen la obligación de rendir informes anuales tanto de sus ingresos como de los gastos realizados, y para ese efecto tales erogaciones deben estar sustentadas con la documentación original demostrativa del pago correspondiente, la cual debe reunir los requisitos fiscales, entre otros, tratándose de arrendamiento de inmuebles, **el número de cuenta predial del inmueble de que se trate**, resulta incuestionable que, en la especie, la agrupación política incurrió en incumplimiento al precitado marco normativo, al presentar con su informe anual correspondiente siete recibos de arrendamiento que carecen del número de cuenta predial del inmueble respectivo, ya que, se insiste, tal número de cuenta predial es un requisito fiscal que deben reunir los comprobantes de pago por el uso y goce temporal de inmuebles.

No es óbice a lo anterior, el que conforme a la ley de la materia la obligación de expedir los recibos de pago correspondientes con el número de cuenta predial del inmueble, está a cargo del arrendador, como lo aduce la ahora enjuiciante; toda vez que, la propia ley constriñe a las agrupaciones políticas a exigir de las personas a quienes realicen pagos por concepto de arrendamiento, que los recibos correspondientes que les expidan reúnan todos

los requisitos fiscales; por tanto, la circunstancia de que la referida obligación, en principio, sea a cargo del arrendador, de ninguna manera desvanece o extingue la correlativa obligación de las agrupaciones políticas de exigir y, consecuentemente, verificar que efectivamente los comprobantes de pago cumplan con la totalidad de aquellos requisitos.

De igual forma, debe destacarse que el aludido incumplimiento por parte de la agrupación política actora, en modo alguno puede verse subsanada por el hecho de que la agrupación apelante, con posterioridad a la rendición de su informe, haya proporcionado el número de cuenta predial en cuestión, toda vez que con ello no se dio cumplimiento en sus términos al requerimiento formulado por la propia autoridad administrativa electoral, ya que tal prevención fue para el efecto de que la apelante exhibiera los recibos de arrendamiento conteniendo el aludido número de cuenta predial, mientras que dicha incoante se limitó a señalar el referido número, no obstante que la normatividad electoral aplicable, de manera clara y precisa, establece que el requisito del número de cuenta predial debe cumplirse precisamente en los comprobantes de pago relativos, y no en un acto o momento diversos, como lo pretende la ahora recurrente; de lo contrario, quedaría sin efectos la apuntada obligación legal, al dejarse al arbitrio de las agrupaciones políticas el momento para su cumplimiento, esto es, dichas agrupaciones evidentemente harían caso omiso a la referida disposición, a sabiendas de que podrían proporcionar el número de cuenta predial, incluso después de la presentación de su informe atinente, una vez que la autoridad se los requiera.

Cabe mencionar que en todo caso, la referida conducta desplegada por la agrupación política incoante (haber proporcionado el número de cuenta predial) constituye un elemento más para calificar la irregularidad que se le atribuye, es decir, puede tenerse en cuenta como atenuante de la falta materia de la queja de origen, pero de ningún modo hace

desaparecer el incumplimiento a la normatividad invocada en que incurrió dicha apelante.

Luego, en oposición a lo esgrimido por la recurrente, la autoridad responsable actuó conforme a derecho al concluir que dicha inconforme conculcó la normativa electoral aplicable al exhibir siete recibos de arrendamiento que carecen del número de boleta predial del inmueble arrendado; de ahí que los agravios en análisis deben declararse infundados. ...”

Según se observa, este órgano jurisdiccional en diversa ejecutoria ya se pronunció sobre las cuestiones que alega la agrupación apelante relacionadas con la acreditación de la falta que se le atribuye, así como la orden de dar vista a la Secretaría General del Instituto Federal Electoral, declarando infundados los motivos de inconformidad correspondientes.

En ese sentido, no es dable jurídicamente que esta Sala Superior a través de este medio de impugnación, entre nuevamente al estudio de fondo de tales argumentos que se enderezan a cuestionar lo atinente a la demostración de la infracción imputada a la incoante y la vista ordenada en el fallo reclamado, puesto que, al haberse desestimado dichos agravios en la ejecutoria anterior, esas determinaciones de la responsable se encuentran firmes y, en consecuencia, tienen la

categoría de cosa juzgada, es decir, constituyen la verdad legal, por lo cual no pueden ser modificadas o revocadas.

De ahí que, los motivos de inconformidad de que se trata devienen inoperantes.

Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía y en cuanto a su ratio esendi, la jurisprudencia número 2ª./J. 26/2005, sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 308, del Tomo XXI, Marzo de 2005, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que es del contenido siguiente:

REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS SOBRE DETERMINADO TEMA LITIGIOSO CUANDO HUBO PRONUNCIAMIENTO EN UN AMPARO ANTERIOR, AUN CUANDO EN EL NUEVO AMPARO SE PLANTEEN CUESTIONES DE CONSTITUCIONALIDAD ANTES NO ADUCIDAS. Cuando un Tribunal Colegiado sostuvo en la sentencia que se revisa que existe resolución pronunciada en un juicio de amparo anterior, declarando por ello inoperantes los argumentos contenidos en los conceptos de violación relativos a un determinado punto litigioso, no obstante se refieran a la inconstitucionalidad de una ley o a la interpretación de un precepto de la Constitución; debe estimarse que como resultado de la ejecutoria pronunciada en el anterior juicio de garantías, dichas cuestiones analizadas y resueltas habrán quedado firmes sin posibilidad de una impugnación posterior,

pues por virtud de la vinculación de la ejecutoria de amparo, deberán ser reiteradas por la autoridad responsable en el juicio de origen como cuestiones firmes, en tanto no pueden ser modificadas sin alterar la fuerza ejecutoria de las sentencias de amparo, que reviste la calidad de cosa juzgada. En esa virtud, resultan inoperantes los agravios que en el recurso de revisión se hacen valer si en un juicio de garantías anterior se analizó el tema litigioso, porque con independencia de los argumentos que sobre el particular se formulen, no pueden rebatirse cuestiones firmes.

Enseguida, se procede al análisis de los motivos de perjuicio encaminados a combatir las consideraciones en que se sustenta la individualización de la sanción que se aplicó a la actora en el fallo reclamado.

La apelante señala, esencialmente, que la multa equivalente a dieciocho mil seiscientos nueve pesos 76/100 M.N. impuesta por la responsable no se encuentra debidamente fundada y motivada, en virtud de que dicha autoridad no tomó en consideración la capacidad económica real y actual de la propia actora, en tanto que se apoyó únicamente en el saldo promedio anual de su cuenta bancaria, lo cual no justifica la aplicación de una elevada sanción pecuniaria, dado que en los registros de la propia autoridad consta que desde el mes de octubre de dos mil ocho sólo existe depositada una cantidad poco mayor a cinco mil pesos.

Continúa alegando que, en todo caso, la responsable debió tomar en cuenta todos los elementos necesarios para conocer su verdadera situación económica, tales como: el informe anual de ingresos y egresos presentado ante la propia autoridad administrativa electoral desde el catorce de mayo de dos mil nueve, en el que se señala que el saldo de la enjuiciante al finalizar el año dos mil ocho, es de -\$4,396.90 (menos cuatro mil trescientos noventa y seis pesos 90/100); lo cual no hizo.

Indica que la sanción impuesta resulta excesiva y desproporcionada en relación con las atenuantes reconocidas por la responsable, a saber: que se trata de una falta leve, de carácter formal, no dolosa, de mínima trascendencia, no existió reincidencia y la información faltante finalmente fue proporcionada; con lo cual se pone en riesgo el cumplimiento de los propósitos fundamentales y la existencia de la propia agrupación, ante la situación adversa de carencia de recursos por la eliminación de financiamiento público a partir de la reciente reforma.

Agrega que la responsable al determinar el monto de la multa impuesta, toma en cuenta la cantidad por la que fueron expedidos los recibos de arrendamiento respectivo, que asciende a ciento sesenta y un mil pesos 00/100 M.N., toda vez que, según dice, tal cantidad es irrelevante para fijar la multa, por lo que no puede basarse en ella, puesto que, como lo reconoce la propia autoridad, nunca se dispuso indebidamente de los recursos provenientes del erario federal, sino que sólo se puso en peligro o se dificultó a la autoridad la revisión y transparencia del informe anual, esto es, aun cuando existiera la falta no puede considerarse el monto involucrado para determinar su sanción.

Que además, la responsable le impone la referida multa bajo el argumento de que dicha enjuiciante tiene formas de allegarse de recursos, lo que es vago, subjetivo y especulativo.

Los anteriores motivos de inconformidad resultan substancialmente fundados, como se evidenciará a continuación.

Esta Sala Superior tiene establecido el criterio reiterado de que la autoridad electoral en su ejercicio para individualizar

la sanción a los sujetos infractores, debe ponderar las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, a saber:

a) La gravedad de la falta o infracción;

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;

c) La trascendencia de la norma violada;

d) Las condiciones socioeconómicas del infractor;

e) Las circunstancias externas y los medios de ejecución;

f) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; y

g) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones.

Conforme a ello, el ejercicio de la potestad sancionadora del Estado, a través del Consejo General del Instituto Federal Electoral, que deriva de la acreditación de una infracción, no es irrestricto o discrecional, sino que se encuentra condicionado a la ponderación de determinadas condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta y al infractor, que le permitan

individualizar la sanción a imponer al transgresor de la norma electoral, bajo parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad, de tal manera que, dicha consecuencia jurídica no resulte desproporcionada ni gravosa para aquél, pero sí eficaz para lograr el objetivo que persigue la facultad punitiva, a saber: disuadir a dicho responsable la intención de volver a cometer la infracción.

El propósito fundamental que se persigue con dicho ejercicio ponderativo, consiste en que la sanción que determine aplicar la autoridad administrativa electoral guarde correspondencia lo más cercano posible, en un grado razonable, con las circunstancias que rodean la falta o infracción y las condiciones del sujeto responsable.

Sirve de apoyo la jurisprudencia S3ELJ24/2003, identificada con el rubro: **"SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN"** ¹,

¹Consultable en *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial. Volumen Jurisprudencia, op. cit.*, pp. 295 y 296.

En cuanto a la *condición socioeconómica del infractor*, esta Sala Superior ha establecido de manera reiterada que dicho elemento se refiere a la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

El propio Tribunal consideró que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable, de tal suerte que, la aplicación del monto mínimo de multa puede ser gravoso para un sujeto en estado de insolvencia, en tanto que es posible que el cobro de una multa superior a la media sea prácticamente inocuo para un sujeto con un patrimonio considerable.

En ese sentido, sostuvo que la autoridad administrativa electoral, para efectos de individualizar la sanción, no sólo puede sino que debe allegarse de los elementos o medios de convicción necesarios, a fin de conocer la situación económica real del responsable y, de esta manera, garantizar el mayor

grado de objetividad en la determinación de la sanción que debe aplicar, pues de ello dependerá, en buena medida, la proporcionalidad de la sanción que se imponga.

De igual forma, tratándose de las agrupaciones políticas nacionales, la Sala Superior estableció en diversas ejecutorias (incluida la dictada en el expediente SUP-RAP-218/2009), que a partir de la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el catorce de enero de dos mil ocho, en la que se derogó el artículo 35, párrafo 7, que establecía como prerrogativa de las agrupaciones políticas nacionales, el otorgamiento de financiamiento público; las fuentes de financiamiento de dichas asociaciones políticas para sufragar sus actividades, que deben tomarse en cuenta a efecto de determinar la situación económica del infractor al momento de individualizar la sanción, consisten en los recursos privados provenientes de los asociados, simpatizantes, de autofinanciamiento, o de financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos, los cuales se integran de la siguiente forma:

- Los recursos que provienen de los asociados y simpatizantes se conforman por las aportaciones o donativos en efectivo o en especie, realizados de forma libre y voluntaria.

- A su vez, el autofinanciamiento se constituye por los ingresos que la agrupación política obtenga de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y de propaganda utilitaria, así como cualquier otra similar que realicen para allegarse fondos.

- Finalmente, el financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos se refiere al producto de las inversiones de los recursos líquidos de la agrupación política.

Sobre el particular, este órgano jurisdiccional determinó que la autoridad administrativa electoral se encuentra en posibilidad de conocer la situación patrimonial de la agrupación política, porque ésta se encuentra obligada a presentar anualmente un informe sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad, conforme con lo dispuesto en el artículo 35, párrafos 7 y 8, del código electoral en vigor, y

35, párrafo 11, del código electoral vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho.

También consideró que tanto el Reglamento que establece los lineamientos para la fiscalización de los recursos de las agrupaciones políticas nacionales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el veintiocho de diciembre de dos mil seis, como el Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, publicado en el mismo diario el veintiuno de agosto de dos mil ocho, establecen reglas específicas sobre la forma y términos en que dichas agrupaciones deben registrar sus operaciones financieras, así como sus activos y pasivos, y puntualizan las características que deben regir el registro contable de sus finanzas; así como la documentación soporte necesaria para acreditar el correcto origen y destino de sus ingresos y egresos.

El cumplimiento de estas reglas permite que los movimientos financieros de la agrupación política nacional, tanto ingresos como egresos, queden registrados

contablemente, con respaldo documental, de forma inmediata a la actualización del movimiento correspondiente.

Adicionalmente, la autoridad electoral está facultada para requerir en cualquier momento la información contable relativa, junto con el respaldo documental respectivo, con lo cual se encuentra en aptitud de conocer la situación económica de la agrupación política nacional. Así, por ejemplo, todos los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones políticas deben depositarse en cuentas bancarias a nombre de la agrupación y los estados de cuenta respectivos deben conciliarse mensualmente y **remitirse a la autoridad electoral cuando lo solicite** (artículo 1.4 de ambos ordenamientos reglamentarios).

Asimismo, las agrupaciones deben presentar los contratos celebrados con las instituciones financieras por créditos obtenidos con las mismas, debidamente formalizados, así como los estados de cuenta que muestren los ingresos obtenidos por los créditos. La autoridad puede solicitar dicha documentación a

las agrupaciones **cuando lo considere conveniente** (artículo 1.6 de ambos reglamentos).

De igual forma, los fondos y fideicomisos que celebre la agrupación política deben ser registrados ante la autoridad electoral, dentro de los treinta días siguientes a su constitución, con un ejemplar del contrato o convenio correspondiente, con lo cual la autoridad puede llevar el control de esta modalidad de financiamiento (artículo 6.3, inciso d), de ambos reglamentos).

De acuerdo con los reglamentos citados, todas las operaciones financieras de la agrupación política deben registrarse contablemente; al efecto, la agrupación debe elaborar una balanza mensual de comprobación a último nivel. Las balanzas deben ser entregadas a la autoridad electoral **cuando lo solicite** (artículos 19.4 y 18.4, respectivamente).

En esa tesitura, este Tribunal concluyó que la autoridad electoral responsable cuenta con las facultades legales necesarias para allegarse, en todo momento, de la documentación fehaciente y auténtica que acredite los ingresos

o egresos realizados por las agrupaciones políticas nacionales, a efecto de conocer la situación económica de éstas, *independientemente de la obligación de las agrupaciones políticas de exhibir dicha documentación, al rendir su informe anual.*

En el caso concreto, del capítulo identificado con el número V denominado “Individualización de la Sanción” de la resolución reclamada, se aprecia que la responsable para individualizar la sanción impuesta a la agrupación política apelante tuvo en consideración, esencialmente, los siguientes aspectos:

1. **Calificación de la infracción.** Al efecto sostuvo que se trata de una **falta formal**, porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la documentación soporte que contenga todos los requisitos fiscales establecidos por la normatividad; que las irregularidades no fueron reiteradas ni sistemáticas, así como que no se encontraron elementos para considerar intencional o dolosa la conducta, sino que se revela la falta de cuidado de la enjuiciante de verificar que los recibos

presentados cumplieran con la totalidad de los requisitos fiscales, y que además mostró un ánimo de cooperación; por lo tanto, calificó la falta como **leve**.

2. **Entidad de la lesión o daños y perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.** Sobre este punto, consideró que la irregularidad detectada puede ser considerada **menor**, ya que **no es una falta sustantiva**, puesto que en modo alguno se vulneraron los bienes jurídicos tutelados, sino que únicamente se puso en peligro la transparencia en la rendición de cuentas por ser una obligación que contempla el Reglamento de la materia y dificultó tanto la actividad fiscalizadora como la revisión de su informe anual.

3.- **Comisión previa de una infracción similar.** Al respecto, adujo que no existen antecedentes de que la agrupación denunciada haya incurrido en alguna infracción similar, por lo que **no se actualiza el supuesto de reincidencia**.

4.- **La falta de afectación sustancial al desarrollo de las actividades de la agrupación política, de tal manera que**

comprometa el cumplimiento de los propósitos fundamentales o de subsistencia (capacidad económica).

Respecto a este último punto, la responsable señaló que la sanción que debía imponerse a la agrupación política no debía ser excesiva en relación con su capacidad económica; que si bien con motivo de la última reforma a la Constitución Federal las agrupaciones políticas nacionales no recibirán financiamiento público a partir del ejercicio dos mil ocho, lo cierto es que tales recursos públicos no son la única vía o forma de obtener financiamiento, ya que pueden allegarse de recursos a través del autofinanciamiento que se constituye por los ingresos que obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, así como cualquier otra similar que realicen para adquirir fondos, independientemente del que reciben por sus asociados.

Ahora, la autoridad administrativa electoral para determinar la capacidad económica de la agrupación política apelante tomó en consideración *los estados correspondientes al ejercicio dos mil ocho de la cuenta bancaria 000004030869218,*

aperturada a nombre de dicha asociación política en la institución de crédito HSBC, que le fueron enviados, previo requerimiento, por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; de los cuales obtuvo los siguientes datos:

BANCO EMISOR: HSBC		
No. DE CUENTA: 000004030869218		
No.	PERIODO	SALDO PROMEDIO MENSUAL
1.	01/01/08 al 31/01/08	\$198,282.08
2.	01/02/08 al 29/02/08	\$145,869.49
3.	01/03/08 al 31/03/08	\$106,825.49
4.	01/04/08 al 31/04/08	\$55,109.43
5.	01/05/08 al 31/05/08	\$19,462.83
6.	01/06/08 al 30/06/08	\$1.97
7.	01/07/08 al 31/07/08	\$11,329.41
8.	01/08/08 al 31/08/08	\$11,800.05
9.	01/09/08 al 31/09/08	\$7,018.41
10.	01/10/08 al 31/10/08	\$5,470.96
11.	01/11/08 al 30/11/08	\$5,801.96
12.	01/12/08 al 31/12/08	\$5,297.96

Con base en dicha información, la responsable concluyó que la agrupación política actora en el ejercicio dos mil ocho contó con un saldo promedio total de \$47,689.17 (cuarenta y siete mil seiscientos ochenta y nueve pesos 17/100 M.N.), lo cual adujo obtener a partir de una ecuación matemática consistente en sumar los saldos mensuales y dividirlos entre los períodos reportados de los meses del año citado, teniendo en cuenta los distintos saldos mensuales que van desde \$1.97 (un

peso 97/100 M.N.) hasta \$198,282.08 (ciento noventa y ocho mil doscientos ochenta y dos pesos 08/100 M.N.).

Así, la responsable consideró que dicha capacidad económica de la agrupación política le permitía pagar una multa consistente en trescientos sesenta y ocho días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el dos mil siete, equivalente a **\$18,609.76 (dieciocho mil seiscientos nueve 76/100 M.N.)**, a cubrirse en tres mensualidades en partes iguales, a fin de que no interfiera en la realización de sus actividades.

Lo antes expuesto pone de relieve que, como lo hace valer la agrupación política apelante, la responsable al individualizar la sanción no tomó en cuenta su situación económica real y actual, lo que se traduce en que la multa impuesta sea excesiva y desproporcionada.

Si bien es factible establecer que fue correcto el proceder del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en cuanto a tomar en consideración, al momento de individualizar la sanción, los estados de cuenta bancarios de la agrupación apelante, correspondientes a dos mil ocho, requeridos para tal

efecto a la institución bancaria citada, ello porque fueron las probanzas de las cuales dispuso para ese fin, también es verdad que el mecanismo efectuado para su determinación (promediar los saldos de dos mil ocho), no es revelador de su situación económica **real y actual al momento de la imposición de la multa.**

En efecto, debe decirse que no resulta acertada la lógica utilizada por la responsable para determinar la situación económica de la apelante, en la cantidad de cuarenta y siete mil seiscientos ochenta y nueve pesos 17/100 M.N. mensuales, porque tal saldo, como lo señala la propia autoridad en la resolución impugnada, lo dedujo en base a una ecuación matemática consistente en sumar los saldos mensuales y dividirlos entre los períodos reportados de los meses del año citado, teniendo en cuenta los distintos saldos mensuales que van desde \$1.97 (un peso 97/100 M.N.) hasta \$198,282.08 (ciento noventa y ocho mil doscientos ochenta y dos pesos 08/100 M.N.).

Empero, en dicho ejercicio la responsable deja de considerar que el saldo mensual más alto registrado en la

cuenta bancaria de la agrupación actora, corresponde precisamente a enero de dos mil ocho, reduciéndose esa cantidad de manera considerable en los meses subsecuentes, hasta llegar al mes de diciembre de ese mismo año, en el que aparece como saldo la suma de cinco mil doscientos noventa y siete pesos 96/100 M.N., de lo que resulta que, aun acorde al criterio de la responsable de que el estado de cuenta es revelador de la solvencia económica de una persona, este último saldo es lo que representaría la situación económica real y actual de la apelante, pues conforme a una sana lógica el dinero que ya no aparece reflejado en el mes de diciembre se entiende que ha sido empleado o utilizado por la propia incoante para sufragar sus gastos y, por ende, no es susceptible de integrar sus activos, salvo prueba en contrario.

Por tanto, de cualquier manera, la responsable realizó una incorrecta valoración de los estados de cuenta bancarios, al determinar que la verdadera capacidad económica de la agrupación actora asciende a un saldo promedio mensual de \$47,689.17 (cuarenta y siete mil seiscientos ochenta y nueve pesos 17/100 M.N.).

En esa tesitura, es de concluirse que efectivamente la autoridad electoral administrativa no tuvo en consideración la situación económica real y actual de la agrupación política actora, circunstancia que, en sí misma, pone de relieve que la multa impuesta es desproporcionada, tal y como se aduce en los agravios materia de este análisis.

Sobre esa misma línea argumentativa, se destaca que asiste la razón a la incoante al señalar que la multa aplicada por la responsable resulta excesiva y desproporcionada en relación con la levedad de la infracción, la ausencia de dolo del infractor y la falta de reincidencia.

En efecto, según se anotó en líneas que anteceden, la autoridad electoral administrativa consideró que la conducta reprochada a la agrupación apelante, se trata de una **falta formal**, porque no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino exclusivamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la documentación soporte que contenga todos los requisitos fiscales establecidos por la normatividad; calificó la falta como **leve**, ya que las irregularidades no fueron reiteradas y sistemáticas ni se encontraron elementos para

considerar intencional o dolosa la conducta, sino que la infractora mostró un ánimo de cooperación, además de que **tampoco se trastocaron los valores tutelados por la fiscalización, sino solamente se pusieron en riesgo**, pues sólo se dificultó la revisión del informe anual y la actividad fiscalizadora. Asimismo, resaltó que **no existe reincidencia**.

Con base a esos elementos la responsable estimó adecuado y proporcional imponer a la agrupación política una multa equivalente a **\$18,609.76 (dieciocho mil seiscientos nueve 76/100 M.N.)**, pagadera en tres mensualidades por partes iguales.

A juicio de esta Sala Superior la autoridad responsable realizó una inexacta individualización de la sanción, lo cual derivó en que la multa impuesta a la agrupación apelante en la resolución impugnada fuera desproporcionada y excesiva, habida cuenta que, dicha multa no guarda correspondencia con los elementos o circunstancias de carácter objetivo y subjetivo que tuvo por determinados la responsable, es decir, el importe de tal sanción pecuniaria en modo alguno se encuentra en proporción a la calificación de la infracción.

Ello es así, porque si la propia autoridad reconoce que trata de una infracción formal mínima, no sustantiva ni sistemática, que en modo alguno hubo dolo o intencionalidad en el sujeto responsable sino solamente falta de cuidado o previsión; que la infractora mostró un ánimo de cooperación; que no hubo un daño real a los valores jurídicos tutelados, sino únicamente se pusieron riesgo; así como que no existió reincidencia; calificando la falta como leve; resulta inconcuso que la multa a imponer debía orientarse razonablemente en el rango mínimo en proporción a los ingresos de la actora, ya que acorde a la sana lógica y al justo raciocinio, los elementos atenuantes enunciados necesariamente deben conducir al resolutor a aplicar una sanción dentro los parámetros mínimos en correspondencia a la capacidad económica real y actual de la infractora.

No obstante, la responsable aplicó una sanción pecuniaria equivalente a **\$18,609.76 (dieciocho mil seiscientos nueve 76/100 M.N.)**, cantidad que resulta excesiva y gravosa aun teniendo como parámetro el saldo promedio mensual de **\$47,689.17 (cuarenta y siete mil seiscientos ochenta y nueve pesos 17/100 M.N.)** determinado por la propia autoridad

en el acuerdo impugnado, en tanto que el importe de la multa equivale poco menos a una tercera parte de esta última cantidad, incluso si se considerara el saldo resultante de la suma de tres meses, esto es, **\$143,067.51** (dado que la multa se ordenó cubrir en ese lapso), el importe de la multa impuesta corresponde al 13% (trece por ciento), lo que pone de manifiesto lo desproporcionada y excesiva de dicha sanción en relación con las circunstancias atenuantes que inciden en la calificación de la falta cometida por la agrupación política actora.

En suma, conviene destacar que la autoridad electoral administrativa en la página veintiséis, penúltimo párrafo, de la resolución impugnada, en forma errónea atendió el monto involucrado en las faltas cometidas (\$161,000.00), para efectos de la individualización de la sanción; en virtud de que la propia responsable reconoce que en ningún momento se acreditó el uso indebido de los recursos públicos, sino solamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas con la documentación debidamente requisitada, por lo tanto, la cantidad que reflejan los recibos de renta correspondientes, resulta irrelevante para fijar la multa, pues sólo en los casos en

que se obtenga un beneficio económico o no se acredita la aplicación del recurso público entregado por concepto de financiamiento, la sanción puede corresponder en cantidad al de la falta cometida.

Es aplicable, *mutatis mutandi*, la tesis relevante consultable en las páginas 705 y 706, de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, bajo el rubro: **“MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO”**

En las narradas condiciones, se concluye que la multa impuesta por la responsable a la agrupación política actora, no se encuentra debidamente fundada y motivada, ya que tal garantía, obliga a la autoridad a individualizar la sanción correspondiente teniendo en cuenta la capacidad económica real y actual del infractor, con la finalidad de que la sanción sea proporcional y así no se comprometa el cumplimiento de los

propósitos fundamentales o subsistencia de la agrupación política infractora.

Luego, procede revocar la resolución reclamada para el efecto de que la responsable emita una nueva determinación, en la que observando los lineamientos contenidos en esta sentencia, individualice nuevamente la sanción que legalmente corresponda a la agrupación apelante, atendiendo a su verdadera solvencia económica, para lo cual deberá atender a los elementos objetivos que se desprendan de los estados de cuenta bancarios utilizados; esto es, con base en ellos definirá la situación real y actual de la agrupación política apelante pero a la fecha de la imposición de la sanción; es decir, los saldos próximos al trece de octubre de dos mil ocho, preservando en todo momento el principio de legalidad.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO. Se **revoca** la resolución CG225/2009, aprobada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión ordinaria de fecha veintinueve de mayo de dos mil nueve, para los efectos precisados al final del último considerando de la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE. **Personalmente** a la agrupación recurrente en el domicilio señalado en autos; **por oficio** a la autoridad responsable, acompañándole copia certificada de este fallo, y **por estrados** a los demás interesados, en términos de los artículos 26, 27 y 28 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Devuélvase los documentos atinentes a la autoridad responsable y archívese este expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ausente el Magistrado José Alejandro Luna Ramos. Ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO