

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-314/2009

**ACTORA: INICIATIVA
CIUDADANA Y DESARROLLO
SOCIAL, A.C.**

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

**MAGISTRADO PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**SECRETARIO: FIDEL QUIÑONES
RODRÍGUEZ.**

México, Distrito Federal, a treinta de diciembre de dos mil nueve.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación **SUP-RAP-314/2009**, promovido por Nancy Pérez García, en representación de “Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, Asociación Civil”, a fin de impugnar la resolución **CG554/2009**, emitida el cuatro de noviembre de dos mil nueve por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, relativa a los informes de ingresos y gastos de las organizaciones de observadores electorales, correspondientes al procedimiento electoral federal 2008-2009, y

R E S U L T A N D O:

I. Antecedentes. De la narración de hechos que la recurrente hace en su demanda, así como de las demás constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. El ocho de agosto de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral CG313/2008, por el que se expidió el Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales.

2. El dieciocho de noviembre siguiente, en el referido medio de comunicación oficial, se publicó el diverso acuerdo CG483/2008, del propio Consejo General, por virtud del cual se establecieron los lineamientos para la acreditación y desarrollo de las actividades de los ciudadanos mexicanos que actuarían como observadores electorales durante el Proceso Electoral Federal 2008-2009.

3.- El veintisiete de enero de dos mil nueve, el Instituto Federal Electoral, la Organización de las Naciones Unidas y este Tribunal Electoral, a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) emitieron la convocatoria "*Fondo de Apoyo para la Observación Electoral 2008-2009*", con la finalidad de que las organizaciones de la sociedad civil interesadas en realizar actividades de observación electoral

para el proceso federal electoral 2008-2009 presentaran sus proyectos de financiamiento.

4.- El tres de julio de dos mil nueve, mediante oficio UF/DAPPAPO/2883/09, signado por el Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, se comunicó a la organización Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, A.C.", lo siguiente:

- Que el cuatro de agosto de dos mil nueve vencía “el plazo máximo” para que presentara su informe sobre el origen, monto y aplicación de los recursos económicos obtenidos para llevar a cabo la observación electoral, en el procedimiento electoral federal 2008-2009.
- El mencionado informe se debía presentar conforme a lo previsto en los artículos 3.2 y 3.3 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales, ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral.
- El diecisiete de julio de dos mil nueve se llevaría a cabo un curso virtual sobre sus derechos y obligaciones, que podría consultar en la página electrónica del Instituto Federal Electoral, “siguiendo la ruta www.ife.org.mx, recuadro observadores electorales”; asimismo se le informó: “ponemos a su disposición la cuenta consulta.ufrpp@ife.org.mx, en donde con gusto resolveremos sus dudas en un plazo máximo de 48 horas”.

II. En sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral, celebrada el cuatro de noviembre de dos mil nueve, se emitió la resolución **CG554/2009**, relativa a

los informes de ingresos y gastos de las organizaciones de observadores electorales, correspondientes al procedimiento electoral federal 2008-2009, en cuya parte considerativa atinente se impuso a la organización Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, Asociación Civil, la sanción consistente en multa equivalente a ciento cincuenta días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por considerar que omitió rendir el referido informe.

Dicha resolución se notificó a la organización Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, A.C., el veinticinco de noviembre del año en curso, según se advierte en la cédula de notificación que, en copia certificada, obra en autos.

III. Inconforme con tal determinación, mediante escrito presentado el treinta de noviembre siguiente, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, Nancy Pérez García, en representación de la citada organización, interpuso el recurso de apelación que ahora se resuelve.

IV. Mediante oficio SCG/3789/2009, de siete de diciembre de dos mil nueve, recibido en la propia fecha en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, remitió, entre otros documentos, el original del escrito de demanda de que se trata, el informe circunstanciado de ley y demás documentación relativa a la sustanciación del medio de impugnación de mérito.

V. Durante la tramitación del presente medio de impugnación, no compareció tercero interesado alguno.

VI. Mediante proveído de catorce de diciembre de dos mil nueve, la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional ordenó integrar el expediente respectivo, registrarlo en el Libro de Gobierno con la clave **SUP-RAP-314/2009** y turnarlo a la ponencia del 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 fue cumplimentado por el Secretario General de Acuerdos mediante oficio TEPJF-SGA-11526/09.

VII. Por auto de quince de diciembre de dos mil nueve, el Magistrado Instructor tuvo por radicado en su ponencia el recurso de apelación en cuestión, admitiéndolo a trámite.

VIII. El treinta de diciembre de dos mil nueve, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogo, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución, la que enseguida se dicta,

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

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo,

base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción V, y 189, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación promovido por la organización Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, A. C., a fin de impugnar una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, órgano central de ese Instituto, relacionada con la obligación de presentar informes sobre ingresos y gastos de las organizaciones de observadores electorales, correspondientes al procedimiento electoral federal 2008-2009, en virtud de la cual se impuso a la recurrente una multa.

SEGUNDO. El acuerdo impugnado, en la parte atinente a la situación jurídica de la organización apelante, se sustenta en las consideraciones y punto resolutivo siguientes:

...

14.71. ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES INICIATIVA CIUDADANA Y DESARROLLO SOCIAL, A.C

Por lo que hace al análisis de la conclusión sancionatoria descrita en el Dictamen Consolidado correspondiente al Proceso Federal Electoral 2008-2009, se desprende que la irregularidad en la que incurrió la **Organización de Observadores Electorales**, específicamente, es la siguiente:

"1. La Organización Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, A.C. omitió presentar a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el Informe sobre el

origen, monto y aplicación del financiamiento de las organizaciones de observadores electorales, así como la documentación comprobatoria correspondiente.” 992

I. ANÁLISIS TEMÁTICO Y VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS EN LA COMISIÓN DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Inicio de los Trabajos de Revisión.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficio UF/DAPPPO/2883/09 del 3 de julio del 2009 hizo del conocimiento de la Organización Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, A.C., que el plazo para la presentación del Informe citado, concluiría el 4 de agosto del 2009 y que la presentación del mismo debía efectuarse en las instalaciones de dicha Unidad de Fiscalización.

Sin embargo la Organización no ha presentado el Informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento de las organizaciones de observadores electorales.

En consecuencia, al no presentar el Informe en comento, la Organización incumplió con lo establecido en los artículos 5, numeral 5 en relación con el artículo 81, numeral 1, inciso I) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.1 3.2 y 3.3 inciso a) del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales.

Cabe señalar que el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) si otorgó financiamiento a la organización **DE OBSERVADORES ELECTORALES INICIATIVA CIUDADANA Y DESARROLLO SOCIAL, A.C.**

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

Dentro de las sentencias recaídas a los expedientes **SUP-RAP-85/2006** y **SUPRAP- 241/2008**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar

en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma transgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

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

En esta tesitura corresponde a la Unidad de Fiscalización revisar los informes de ingresos y gastos que presenten las **Organizaciones de Observadores Electorales**, así como vigilar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades con motivo de la observación electoral en los comicios Federales de 2008-2009, facultad que se encuentra contemplada en el artículo 81, numeral 1, inciso l) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como en el artículo 6, numeral 1, inciso m) del Reglamento Interior de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Es preciso señalar que para imponer la sanción por la irregularidad observada en la que incurrió la Organización de Observadores Electorales, este Consejo General considerará los siguientes elementos: a) La calificación de la falta o faltas cometidas; b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, d) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la organización de observadores electorales.

Por lo anterior; cabe hacer mención que el incumplimiento de las disposiciones del Código o de los Reglamentos, se entenderá como una infracción, en este sentido una falta que viole los principios de rendición de cuentas, transparencia o certeza debe ser sancionada conforme a los términos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, específicamente en el artículo 354, párrafo 1, inciso e), en relación con el 346, párrafo 1, inciso b), que indican la forma en que habrán de sancionarse las infracciones que cometan las organizaciones de observadores electorales.

En el caso que nos ocupa, existe una infracción directa al código comicial federal en relación a la obligación de la Organización de Observadores Electorales en comento de presentar su informe declarando el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral realizada, durante el proceso electoral federal 2008-2009, lo que en la especie no aconteció.

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA

a) El Tipo de infracción (acción u omisión)

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el **SUP-RAP-98/2003** y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En cuanto a la no presentación del informe anual correspondiente, se trata de una omisión por parte de la Organización de Observadores Electorales aludida, es decir, existió una conducta relacionada con un dejar de hacer, la cual consistió en omitir presentar el informe que se encontraba obligada a presentar a más tardar treinta días después de la jornada electoral al Consejo General y directamente a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, de forma impresa y en medio magnético, conforme a las especificaciones vertidas en la norma y de acuerdo con los formatos debidamente aprobados por la autoridad electoral y que fueron del conocimiento de las Organizaciones de Observadores Electorales.

Lo anterior, transgrede los principios rectores del derecho electoral como son la certeza, la objetividad y la legalidad, toda vez que busca proteger a través de la rendición de cuentas el uso adecuado de los recursos de la organización y facilitar la labor de la autoridad fiscalizadora.

La omisión por parte de la Organización de Observadores se tradujo en la imposibilidad material para que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos pudiera ejercer las atribuciones constitucionales y legales de control y vigilancia de los recursos que la Organización en cuestión se pudo hacer llegar para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral, de conformidad con el procedimiento de rendición de cuentas establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el Reglamento en aplicación.

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.

Modo: La Organización de Observadores Electorales, omitió presentar el informe mediante el cual declara el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral, correspondiente al proceso electoral federal 2008-2009.

Tiempo: La falta se actualizó en el periodo de la fiscalización de los recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales, ya que en ningún momento presentó el informe al que estaba obligado conforme al artículo 5, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lugar: La omisión de entregar el informe se cometió en las oficinas de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, ubicadas en Avenida Acoxpa 436, Colonia Exhacienda Coapa, Delegación Tlalpan, C.P. 14300.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

En ese sentido, no merece la misma sanción una Organización de Observadores Electorales que ha infringido la disposición normativa en virtud de la falta de 996 observación, atención, cuidado o vigilancia, que aquella otra que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular que es evidentemente ilegal.

En la especie, la Organización de Observadores Electorales no presentó el informe al que tenía obligación donde debía declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral, a pesar de las notificaciones que se le hicieron para insistir en su obligación de hacerlo, situación que denota una deliberada intención dolosa de no informar a la autoridad lo relativo a su situación financiera, y al origen y destino de los recursos con los que contó durante el proceso electoral federal 2008-2009, que debía ser sujeto a revisión.

Toda vez que en concordancia con lo establecido en la sentencia identificada con la clave **SUP-RAP-045/2007**, el dolo tiene que acreditarse plenamente y no puede ser presumido. Se determina que en el presente caso existe **dolo** en el obrar, habida cuenta que la Organización de Observadores Electorales tenía conocimiento de su obligación de presentar el informe relativo al origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral en tiempo y forma, no entregándolo de forma deliberada y así entorpeciendo la labor fiscalizadora de la autoridad.

d) La trascendencia de las normas transgredidas

De acuerdo a las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que la Organización de Observadores Electorales incumplió con lo establecido en los artículos 5, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 3.1, 3.2 y 3.3 inciso a) del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales, normatividad que establece lo siguiente:

“Artículo 5.

(...)

*5. Las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales, a más tardar **treinta días** después de la jornada electoral, deberán declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen, mediante informe que presenten al Consejo General del Instituto.”*

El artículo en comento, determina la obligación que tienen las organizaciones de observadores electorales de presentar un informe del origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades, a fin de que la autoridad tenga elementos de revisión y de compulsión de lo presentado, situación que tiene adicionalmente un efecto positivo de transparencia, ya que otorga a la autoridad información que los ciudadanos puedan conocer sobre el manejo de los recursos que tienen estas organizaciones.

En ese sentido, esta autoridad tiene como finalidad el vigilar que los ingresos que reciban las organizaciones de observadores electorales provengan de fuentes autorizadas por la legislación electoral, así como vigilar que el destino de los recursos de las organizaciones de observadores sea el que establece la ley.

De esta forma, la obligación de las organizaciones de observadores electorales de entregar en tiempo y forma al Consejo General del Instituto Federal Electoral el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de sus actividades directamente relacionado con la observación electoral que realizan, coadyuva al debido cumplimiento del principio de rendición de cuentas, que aunado al principio de transparencia que las organizaciones de observadores están obligadas a

atender en el manejo de sus recursos, permiten así un mejor control sobre estas.

Por otra parte, el artículo 3.1 del reglamento de mérito señala:

“Artículo 3.1

Las organizaciones de observadores presentarán el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades, de conformidad con el artículo 5, párrafo 5 del Código.”

En esta norma se establece la obligación que tienen las organizaciones de observadores electorales respecto de presentar el informe sobre el origen y destino del financiamiento que hayan obtenido para sus actividades, siendo este precepto concordante con el artículo 5, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, manejando una adecuada relación entre la norma sustantiva y la reglamentaria. 998

“Artículo 3.2

El informe mencionado será presentado a más tardar treinta días después de la jornada electoral en la Unidad de Fiscalización, de forma impresa y en medio magnético, conforme a las especificaciones que ésta determine de acuerdo con los formatos incluidos en el Reglamento. Deberá, además, estar suscrito por el representante legal de la organización de observadores.”

El artículo en cuestión, tiene por objeto establecer una regla de orden a la organización de observadores, para la presentación de los informes, a fin de que la autoridad tenga mayores y mejores elementos de revisión y de compulsación de lo presentado, situación que tiene adicionalmente un efecto positivo de transparencia, ya que esta previsión otorga a la autoridad cualquier información que los ciudadanos deseen conocer sobre el manejo de los recursos que tienen estas organizaciones a través de información disponible en mejor formato y más accesible.

Asimismo, dicho artículo está íntimamente relacionado con los preceptos 5, párrafo 5, y 81, párrafo 1, inciso I) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual obliga a las organizaciones de observadores a presentar ante la autoridad fiscalizadora los informes del origen y monto de sus ingresos que reciban por cualquier modalidad de

financiamiento, así como acreditar fehacientemente en qué lo aplicaron y gastaron.

Lo anterior, tiene como finalidad, vigilar que los ingresos que reciban las organizaciones de observadores provengan de fuentes autorizadas por la legislación electoral.

Asimismo, se busca vigilar que el destino de los recursos de las organizaciones de observadores sea el que establece la ley.

De esta forma, la obligación de las organizaciones de observadores de entregar en tiempo y forma ante la autoridad fiscalizadora el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de sus actividades directamente relacionadas con la observación electoral que realicen, situación que coadyuva al debido cumplimiento del principio de rendición de cuentas, que aunado al principio de transparencia que están obligadas a observar en el manejo de sus recursos, permitiendo así un mejor control sobre las organizaciones de observadores como entidades de interés público.

De los artículos citados se desprende la trascendencia de que las organizaciones de observadores no hayan entregado el informe del origen y monto de sus ingresos y gastos correspondientes al desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral respecto de los comicios celebrados en el proceso electoral federal 2008-2009 a la Unidad de Fiscalización, a pesar de los avisos que le fueron notificados y en los que se le informó que el incumplimiento de dicha obligación legal y reglamentaria viola directamente los valores sustantivos y bienes jurídicos tutelados por dichas normas, pues la autoridad electoral no tiene ningún elemento para verificar que el origen y el destino de los recursos con los que contó la organización de observadores electorales, trastocando los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas en materia electoral, pues impidió que la autoridad desplegara su actividad de fiscalización y conociera la situación financiera de la Organización.

Ahora bien, este Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó en sesión ordinaria celebrada el 29 de octubre de 2008, el acuerdo CG483/2008, por el que se establecen los Lineamientos para la Acreditación y

Desarrollo de las Actividades de los Ciudadanos Mexicanos que Actuarán como Observadores Electorales Durante el Proceso Electoral Federal 2008-2009, determinando tanto el procedimiento para acreditarse, como los derechos y obligaciones de cada uno de ellos, así como las medidas necesarias para que las organizaciones de observadores a las que pertenezcan, presenten un informe en el que declaren el origen, el monto y la aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación que realicen.

En conclusión, la falta de presentación del citado informe respecto de los recursos que por cualquier modalidad de financiamiento se allegó la Organización de Observadores Electorales transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación y genera incertidumbre sobre el legal origen y destino de los recursos que le fueron entregados a la mencionada Organización de Observadores Electorales.

Por otra parte, el artículo 3.3 inciso a) del reglamento de mérito señala

“3.3. Junto con el informe deberá remitirse a la Unidad de Fiscalización:

i) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la organización de observadores.”

El artículo establece dos supuestos normativos que obligan a las organizaciones de observadores a cumplir lo referente a la materia de fiscalización. El primer supuesto implica que los informes deben respaldarse con toda la documentación soporte respecto de los ingresos y egresos efectuados por la organización, misma que invariablemente debe ser coincidente con lo reportado en su informe.

Por lo anterior, en el caso de que una organización no cumpla con su obligación de reportar adecuadamente sus ingresos y egresos, de manera que encuentren soporte en la propia contabilidad de la organización, se obstaculizan los trabajos de la Unidad de Fiscalización e implica un esfuerzo adicional para detectar las diferencias; en consecuencia, se obstaculiza el desarrollo del procedimiento de fiscalización.

e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.

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

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

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

Es importante señalar que la irregularidad que por esta vía se sanciona configura una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, y en concreto por lo que hace a los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas, toda vez que la conducta de la Organización de Observadores Electorales consistente en la no presentación del informe respectivo, que tenía obligación de presentar, transgrede los principios y las normas aplicables.

Lo anterior es así, toda vez que para poder llevar a cabo las tareas de fiscalización, es menester contar con el informe que debió presentar la organización sobre el monto de los recursos origen y su aplicación en la observación de los comicios federales de 2008-2009 específicamente para sus actividades. Con la documentación soporte correspondiente, en este marco, la conducta desplegada por la Organización de Observadores Electorales produce falta de certeza respecto de los recursos que se haya avenido la organización en comento, utilizados para la realización de sus objetivos como observadores electorales, así al no presentar el informe los documentos y sus accesorios, no es posible que la autoridad electoral cumpla con su obligación de verificar el origen y destino de los recursos utilizados por la Organización de Observadores Electorales.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación de la reincidencia.

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl*, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la *circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia*.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la organización de observadores electorales, que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

De lo analizado, no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que de la lectura del Dictamen correspondiente se desprende que no es una conducta que sea susceptible de repetirse, pues la omisión en la presentación del Informe es una conducta única dadas sus consecuencias jurídicas.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se concluye, en el presente caso, la conducta es única, la cual quedó plenamente acreditada en párrafos precedentes que se traduce en la falta de presentar el informe correspondiente a la observación electoral Federal 2008-2009.

Dicha irregularidad transgrede los artículos 5, numeral 5 en relación con el artículo 81, numeral 1, inciso l) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 3.1, 3.2 y 3.3 inciso a) del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales.

En este contexto, ante la existencia de la falta en la que incurrió la Organización de Observadores Electorales en comentario, consistente en la omisión de la presentación del informe respectivo, infringió lo establecido en la norma electoral, por lo cual deberá ser sancionada por dicha infracción, como lo establece

el artículo 341, numeral 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

i) Calificación de la falta cometida

En ese sentido, la falta atribuida a la Organización de Observadores Electorales constituye una falta de fondo porque se trata de una violación sustantiva, ya que la no presentación del informe es considerada como una falta que por su naturaleza impide a la autoridad desplegar su actividad fiscalizadora.

Las faltas de fondo, se traducen en violaciones a valores sustantivos protegidos por la normatividad en materia electoral, como la transparencia y la certeza. Así, cuando se acredita la comisión de una falta sustantiva se vulneran los valores protegidos por las normas transgredidas, por lo que este tipo de infracciones se considera grave.

Como se ha señalado, la falta consistente en la omisión de presentar el referido informe ha quedado acreditada y no sólo puso en peligro los principios que protege la normatividad electoral, sino que al no permitir a la autoridad ejercer sus atribuciones de control y vigilancia respecto de los recursos obtenidos para el fin primordial de observación electoral de la Organización de Observadores Electorales, se actualiza una violación a dichos principios, por lo que la conducta de dicha organización política constituye una falta de carácter sustantivo.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en razón de: a) el carácter sustantivo de la falta; b) que se encontraron elementos para considerarla como una conducta deliberada que obedece a una deficiente organización y negligencia y, c) que dicha acción se traduce en una transgresión a los principios de certeza, legalidad, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas en materia electoral, este Consejo General califica la falta acreditada como **GRAVE MAYOR**.

ii) La entidad de la lesión, daño 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*”.

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

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 que desplegó la Organización de Observadores Electorales a sancionar.

Quedó debidamente acreditado en el apartado relacionado al análisis temático y valoración de la conducta, que la Organización de Observadores Electorales incumplió con lo dispuesto en los artículos 5, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 3.1, 3.2 y 3.3 inciso a) del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales, toda vez que no presentó el informe al que por norma tenía la obligación de presentar en relación con el origen y monto de los recursos que por cualquier modalidad se avino a efecto de realizar actividades propias de observación electoral en el proceso comicial federal 2008-2009, para lo cual la organización conocía la norma electoral y los formatos que para ello puso de su conocimiento la autoridad electoral fiscalizadora.

Al respecto, conviene hacer mención que las normas que imponen la obligación de presentar el informe donde se vea reflejado el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen estas Organizaciones de Observadores Electorales, tienen el objetivo primordial de preservar los principios de la

fiscalización, a saber, control en el origen y destino de los recursos, que implica, que se prevean mecanismos que den garantía a que las actividades realizadas por las Organizaciones de Observadores Electorales en la vida democrática en el país.

Lo anterior, conlleva a garantizar la equidad en las elecciones y responder, de mejor manera, a las demandas ciudadanas de transparencia y confiabilidad en los procesos electorales, buscando crear condiciones para que la sociedad mexicana pueda expresarse a través de la observación electoral en las diferentes fases y etapas del proceso comicial.

Así las cosas, la norma electoral en aplicación impone esta obligación a las Organizaciones de Observadores Electorales que tiene como finalidad fortalecer los principios de certeza, legalidad, objetividad y transparencia, así como el procedimiento de rendición de cuentas.

En el presente caso, es importante tener presente que la falta de presentación del informe respectivo se traduce en una falta de certeza y transparencia por la imposibilidad material de la autoridad electoral para verificar el cumplimiento de la normatividad aplicable en cuanto a las operaciones que como observadores electorales debían realizar.

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

Una vez analizada la conducta de la organización observadora electoral, no se advierte que en su actuar se hubiera podido desplegar reincidencia, toda vez que no existe antecedente alguno por la comisión de dicha conducta, ello en virtud de que es la primera vez que se sanciona a esta organización.

iv) Imposición de la sanción

Del análisis realizado a la conducta cometida por la organización, se desprende lo siguiente:

La falta sustantiva (o de fondo) se ha calificado como **GRAVE MAYOR** en atención a que con su comisión se trasgredieron los principios rectores de la fiscalización, a saber: certeza, legalidad y transparencia en la rendición de cuentas.

La organización, conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias violentadas, amén de que la autoridad fiscalizadora le reiteró la obligación a que estaba sujeta, consistente en presentar el informe donde se viera reflejado el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral realizada en los comicios Federales 2008-2009.

La organización omitió presentar su Informe de ingresos y gastos correspondientes a las actividades desarrolladas por motivo de la observación electoral federal 2008-2009, con lo que imposibilitó que la autoridad electoral ejerciera las atribuciones de control y vigilancia de los recursos de esta que le reconoce la normatividad en la materia.

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

“Artículo 354

*1 Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:
(...)*

e) Respecto de observadores electorales u organizaciones de observadores electorales:

I. Con amonestación pública;

*II. Con la cancelación inmediata de la acreditación como observadores electorales y la inhabilitación para acreditarlos como tales en al menos dos procesos electorales federales;
y*

III. Con multa de hasta doscientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tratándose de las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales.”

En el caso concreto, las fracciones I y II no son aplicables, la primera debido a la gravedad de la falta en que incurrió la Organización, la amonestación pública sería insuficiente para generar esa conciencia

de respeto de la norma, así como para inhibir en la infractora su incumplimiento. En el caso de la fracción II, debido a que por la naturaleza de la infracción esta es aplicable solo a los Observadores Electorales, lo anterior tomando en cuenta que la falta consistió en omitir presentar el informe multicitado, que tenía obligación de exhibir ante la autoridad electoral en apego a la norma de la materia y al acuerdo CG483/2008 del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se establecieron los lineamientos para la acreditación y el desarrollo de las actividades de los ciudadanos mexicanos que actuarían como observadores electorales durante el proceso electoral federal 2008-2009, que entre otras cosas en su resultando décimo octavo, determinó que *“a más tardar el 4 de agosto del año 2009, las organizaciones de observadores que hayan obtenido su acreditación conforme a los lineamientos aprobados, deberían presentar ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, un informe en el cual se declarara el origen, monto y la aplicación del financiamiento que obtuvieran para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral realizada”*, informe que quedó sujeto a los lineamientos y bases técnicas aprobados por el Consejo General, en atención a lo dispuesto en el artículo 81, párrafo 1, inciso I) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En caso contrario se estará a las disposiciones contenidas en el Libro Séptimo del Código de la Materia.

Ahora bien, el incumplimiento de las disposiciones del código o de los reglamentos que de este emanen, se entenderá como una infracción, una falta que viole los principios de rendición de cuentas, transparencia y certeza, deberá ser sancionada. Es así que el artículo 346, numeral 1, inciso b) prevé que las infracciones de los observadores electorales y de las organizaciones con el mismo propósito, lo es el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones del código de la materia.

Al respecto, es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no 1007 menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las

sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias. En ese sentido, no sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización; y en específico, de la Organización de Observadores Electorales, así como también a los principios de certeza, legalidad, objetividad y transparencia, que derivado de su naturaleza, deben guiar sus actividades.

En vista de ello, y toda vez que la falta se ha calificado como **GRAVE MAYOR**, conforme a lo expresamente establecido en el artículo 5, numeral 5, en relación con el 346, numeral 1, inciso b) y 354, párrafo 1, incisos e), fracción III) todos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita **la máxima sanción**, la cual corresponde a la **"MULTA DE HASTA DOSCIENTOS DÍAS DE SALARIO MÍNIMO GENERAL VIGENTE PARA EL DISTRITO FEDERAL, TRATÁNDOSE DE LAS ORGANIZACIONES A LAS QUE PERTENEZCAN LOS OBSERVADORES ELECTORALES"**.

Es preciso mencionar que la Organización de Observadores Electorales **Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, A.C.**, recibió mediante el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para la Observación Electoral Federal 2008-2009, la cantidad de \$1,571,248.00 (Un millón quinientos setenta y un mil doscientos cuarenta y ocho pesos 00/100 M.N) otorgado en tres ministraciones; en la primera, el 40% equivalente a la cantidad de \$628,499.20 (Seiscientos veintiocho mil cuatrocientos noventa y nueve mil pesos 20/100 M.N), en la segunda ministración \$707,061.60 (Setecientos siete mil sesenta y un pesos 60/100 M.N) correspondiente al 45%. La cantidad restante, es decir, el 15% equivalente a \$235,687.20 (Doscientos treinta y cinco mil seiscientos ochenta y siete pesos 20/100 M.N.) se otorgaría a partir del 2 de octubre del año en curso, por lo que se deduce que la multicitada Organización de Observadores Electorales, cuenta con la capacidad económica suficiente para cubrir la sanción que por esta vía se resuelve.

En razón de lo anterior, es evidente que la organización no se sometió de ninguna manera, al ejercicio de la rendición de cuentas que establece la ley como su obligación y que tal irresponsabilidad no puede, en

modo alguno y bajo ninguna circunstancia, ser tolerada por la autoridad federal electoral.

Ahora bien, no obstante que una organización de observadores electorales pueda ser sancionada por errores u omisiones derivadas de la revisión de su informe que como observador electoral está obligado a presentar, en la especie, lo cierto es que la organización no dio muestras volitivas de sujetarse a lo dispuesto por el ordenamiento que la obligaba a ello, resultando imprescindible ese cumplimiento, ya que en un Estado democrático y de Derecho no se puede soslayar el sometimiento al ejercicio de la rendición de cuentas y el propio escrutinio de la autoridad pública.

En el caso en concreto, lo anterior no sucedió, ya que como se ha citado, la Organización omitió la entrega de su informe, esto es, se negó a someterse a dicho ejercicio de revisión, con lo cual se puso al margen del sistema normativo que regula la fiscalización de las Organizaciones de Observadores Electorales. Es así que tomando en cuenta la falta de fondo calificada como **GRAVE MAYOR**, la circunstancia de la ejecución de la irregularidad, la capacidad económica de la organización de observadores electorales y la puesta en peligro a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales, se impone la sanción prevista en la fracción III, del inciso e), párrafo 1 del artículo 354, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en **“MULTA DE 150 DÍAS DE SALARIO MÍNIMO GENERAL VIGENTE PARA EL DISTRITO FEDERAL, EQUIVALENTE A LA CANTIDAD DE \$8,220.00 (OCHO MIL DOSCIENTOS VEINTE PESOS 00/100 M.N.), A LA ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES INICIATIVA CIUDADANA Y DESARROLLO SOCIAL, A.C.** con todos los efectos legales conducentes.

De lo anteriormente dicho se establece que dicha organización cuenta con la capacidad económica suficiente para cubrir la sanción impuesta por este Consejo, debido a que no se convierte en una multa excesiva.

En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en ningún modo afecta el cumplimiento de los fines y el desarrollo de las actividades de dicha organización.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad, así como lo establecido en el artículo 355, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales...

Con base en los antecedentes, los considerandos expuestos y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 14 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 2, inciso a) y c); 3; 5, párrafos 4 y 5; 81, párrafo 1, inciso a); 118, párrafo 1 inciso z) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto Federal Electoral:

RESUELVE

...

QUINCUAGÉSIMO SEXTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **14.71** de la presente Resolución, se impone a la organización de observadores electorales "**Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, A.C.**" 2213

a) Una multa de 150 (ciento cincuenta) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal durante el año de dos mil nueve, equivalente a **\$8,220.00** (ocho mil doscientos veinte pesos 00/100 M.N.)
..."

TERCERO. Agravios. Del escrito de demanda se advierte que la organización apelante expresa los siguientes agravios:

"PRIMERO. El acto que se impugna viola los artículos 14 y 16 constitucionales en perjuicio de Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, A.C., pues ni el dictamen ni la resolución fundan y motivan las razones por las que esta organización se encontraba obligada a presentar informe de ingresos y gastos ante el Instituto Federal Electoral.

El Artículo 5, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece lo siguiente:

“5. Las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales, a más tardar treinta días después de la jornada electoral, deberán declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen, mediante informe que presenten al Consejo General”.

De lo anterior se deduce que si los observadores electorales debidamente acreditados pertenecen a alguna organización, ésta se encuentra obligada a declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de las actividades relacionadas con la observación electoral.

Lo anterior supone una relación lógica en la que previamente se constata la existencia de observadores electorales registrados y capacitados. Más adelante, resulta necesario acreditar que estos observadores en lo individual pertenecen a una organización para poder determinar que dicha organización se encuentra obligada a presentar un informe de ingresos y gastos ante la autoridad electoral.

En el presente caso, la autoridad electoral, entendiendo por ello a la Unidad Técnica de Fiscalización y al Consejo General del Instituto Federal Electoral no acreditan o siquiera mencionaron la razón por la que el Incide Social, A.C. estaría obligada a presentar este informe de ingresos y gastos.

Aceptamos que Incide Social, A.C. recibió fondos para el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo Democrático; sin embargo, el solo hecho de recibir financiamiento para actividades de observación no nos sitúa directamente en la obligación de presentar el informe de ingresos y gastos, pues NO fue prerequisite para recibir los recursos el estar registrada ante el IFE, así como tampoco fue requisito previo el que se tuviera a

alguna persona registrada como observador electoral por parte de nuestra organización.

Incide Social, A.C. participó en una convocatoria abierta a organizaciones de la sociedad civil que estuviesen interesadas en la observación electoral y obtuvo financiamiento; sin embargo, el párrafo 5 del artículo 5 del COFIPE solamente obliga a las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales debidamente registrados y capacitados conforme al párrafo 4 del mismo artículo 5.

Como ha quedado asentado dentro del apartado de hechos del presente escrito, INCIDE Social, A.C. ha presentado la totalidad de documentación e informes que el PNUD le ha solicitado en el marco del financiamiento recibido. En el momento en que recibimos fondos de dicho programa nos comprometimos a declarar el destino de cada peso recibido, lo cual se ha hecho en los plazos y fechas acordados. No negamos la obligación de transparentar el uso de los fondos recibidos, pues hemos cumplido ante el PNUD con la presentación de informes financieros, así como de informes de objetivos y metas alcanzadas. Lo que no se encuentra tan claro y la autoridad electoral tampoco lo aclara es la obligación de nuestra organización de presentar otro informe ante el IFE.

En todo caso, la autoridad electoral no motivó ni fundó su acción contra nuestra organización pues no demuestra las razones por las que INCIDE Social, A.C., se encontraba obligada a presentar informe conforme al artículo 5, párrafo 5 del Código Electoral.

La autoridad electoral, actuando en forma ligera supuso que esta organización se encontraba obligada a dicha presentación, pero, en ningún momento hizo un Desarrollo Social, A. C. tenía una obligación y que ante la transgresión, debía ser sancionada.

Dentro de la resolución, en el apartado 14.71, se limita a establecer:

Cabe señalar que el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) si otorgó financiamiento a

la organización DE OBSERVADORES ELECTORALES **INICIATIVA CIUDADANA Y DESARROLLO SOCIAL, A.C.**”

El párrafo citado constituye toda la motivación y razonamiento esgrimido por la autoridad para considerar que la organización estaba sujeta a la obligación establecida en el artículo 5, párrafo 5 del Código Electoral Federal.

Además, es necesario aclarar que toda la documentación comprobatoria original sobre la aplicación de los recursos fue entregada ante el PNUD, instancia que otorgó y administro los recursos y ante la cual mi representada se encontraba obligada, por lo que resultaba materialmente imposible entregar documentación original ante el IFE.

SEGUNDO. El acto que se impugna viola los artículos 14 y 16 constitucionales en perjuicio de Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, A.C., pues dentro de la resolución no se funda ni motiva adecuadamente la sanción que se impone a esta organización. No existe una adecuada individualización de la sanción, sino que la autoridad electoral esgrime los mismos argumentos utilizados para sancionar al resto de las organizaciones, siendo que en el caso concreto, respecto a INCIDE Social, A.C. existen circunstancias, que de haber sido tomadas en cuenta, al menos hubiesen atenuado la sanción impuesta.

Como es su costumbre, la autoridad electoral repite los mismos argumentos para distintas organizaciones, es así que dentro de la resolución se establece lo siguiente:

c) La comisión internacional o culposa de las irregularidades

La internacionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

En ese sentido, no merece la misma sanción una Organización de Observadores Electorales que han infringido la disposición normativa en virtud de la falta

de observación, atención, cuidado o vigilancia, que aquella otra ha fijados su voluntad en la realización de una conducta particular que es evidentemente ilegal.

En la especie, la Organización de Observadores Electorales no presentó el informe al que tenía obligación donde debía declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral, a pesar de las notificaciones que se le hicieron para insistir en su obligación de hacerlo, **situación que denota una deliberada intención dolosa de no informar a la autoridad lo relativo a su situación financiera, y al origen y destino de los recursos con los que contó durante el proceso electoral federal 2008-2009, que debía ser sujeto a revisión.**

Toda vez que en concordancia con lo establecido en la sentencia identificada con la clave **SUP-RAP-045/2007**, el **dolo tiene que acreditarse plenamente y no puede ser presumido**. Se determina que en el presente caso existe **dolo** en el obrar, habida cuenta que la Organización de Observadores Electorales tenía conocimiento de su obligación de presentar el informe relativo al origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral en tiempo y forma, no entregándolo de forma deliberada y así entorpeciendo la labor fiscalizadora de la autoridad.

En el caso concreto, la autoridad electoral no tomó en cuenta que desde el 5 de junio de 2009, INCIDE Social, S.A., presentó ante la Unidad de Fiscalización del IFE, el Informe Financiero correspondiente a la primera ministración, es decir, el mismo que fue presentado ante el PNUD el 2 de junio. Este informe fue presentado mediante oficio 309 de fecha 5 de junio de 2009, dirigido al C.P.C Alfredo Cristalinas Kaulitz, Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, y recibido en la Oficina de Oficialía de Partes y Control de Gestión de dicha Unidad el 10 de junio de 2009.

Igualmente, la autoridad electoral omitió mencionar dentro del Dictamen y de la Resolución que,

mediante oficio 379 de fecha 22 de julio de 2009, dirigido al C.P.C. Alfredo Cristalinas Kaulitz, Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, y recibido en la Oficina de Oficialía de Partes y Control de Gestión de dicha Unidad el 23 de julio de 2009, Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, INCIDE Social, A.C. solicitó una prórroga para entregar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento para la observación electoral en la primera semana de octubre.

Esto se solicitó en virtud de que el ejercicio de los recursos provenientes del PNUD se tenía programado hasta el mes de septiembre de 2009; por lo que resultaba imposible entregar un informe completo de ingresos y gastos al 4 de agosto del mismo año. La autoridad también omite aclarar que la tercera y última ministración de recursos se entregaría hasta el mes de septiembre de 2009.

La autoridad electoral tampoco tomó en cuenta que mediante oficio 411 de fecha 3 de septiembre de 2009, dirigido al C.P.C. Alfredo Cristalinas Kaulitz, Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, y recibido en la Oficina de Oficialía de Partes y Control de Gestión de dicha Unidad el 4 de septiembre de 2009, Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, INCIDE Social, A.C. remitió el Informe Financiero correspondiente a la segunda ministración; es decir, el mismo informe que fue presentado ante el PNUD el 17 de agosto de 2009.

Otro aspecto que resulta absurdo es que el Instituto Federal Electoral no haya solicitado información al PNUD, siendo que quien administró los recursos del fondo fue este último. De haber tenido comunicación, se habrían enterado que mediante oficio de fecha 12 de octubre de 2009, Nguyen-Huu Dong, Coordinador General de Proyectos de Asistencia Electoral y Cultural Democrática del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, informó a Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, INCIDE Social, A.C. que dicha organización cumplió en tiempo y forma con los requisitos financieros y técnicos estipulados en el Acuerdo firmado con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) México.

Se insiste en que, además, toda la documentación comprobatoria original sobre la aplicación de los recursos fue entregada ante el PNUD, instancia que otorgó y administró los recursos y ante la cual mi representada se encontraba obligada, por lo que resultaba materialmente imposible entregar documentación original ante el IFE.

Adicionalmente, la autoridad responsable violentó en mi perjuicio la garantía de audiencia pues posterior al 22 de julio de 2009, no respondió la petición formulada por mi representada y una vez iniciando el procedimiento de revisión, jamás notificó a mi representada sobre la supuesta omisión en la presentación del informe. La autoridad electoral no requirió aclaración alguna a INCIDE Social, A.C. respecto a la supuesta falta de presentación del informe de ingresos y gastos.

Por lo anterior, la resolución emitida por el Consejo General IFE no solo no fundó ni motivó la sanción impuesta a la organización que representó, sino que además, omitió incluir información relevante que al menos hubiese podido ser considerada como atenuante. Asimismo, la resolución resulta incongruente con las determinaciones tomadas por la instancia que realmente administró los recursos, que en la especie fue el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, siendo que INCIDE Social, A.C. cumplió en sus términos las obligaciones que tenía, frente a dicha instancia en el marco del acuerdo firmado.

Por todo lo argumentado, considero que existió mala fe por parte de la autoridad electoral al resolver que la organización que represento generó "incertidumbre" respecto a la rendición de cuentas; además de que supuestamente obró "dolosamente" al no presentar informe alguno ante la Unidad de Fiscalización.

Resulta de la mayor relevancia insistir en que INCIDE Social, A.C. sí presentó informes parciales al PNUD y que los mismos informes fueron remitidos a la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral. Asimismo, la Unidad de Fiscalización fue omisa en su respuesta a la organización y eso no se toma en cuenta dentro de la resolución impugnada.

TERCERO. El acto que se impugna viola los artículos 14 y 16 constitucionales en perjuicio de Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, A.C., pues dentro de la resolución no se toma en cuenta que la organización solicitó una prórroga que jamás fue resuelta por la Unidad de Fiscalización del IFE, por lo que operó a favor de INCIDE Social, A.C. la afirmativa ficta.

Es el caso que mediante oficio 379 de fecha 22 de julio de 2009, dirigido al C.P.C Alfredo Cristalinas Kaulitz, Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, y recibido en la Oficina de Oficialía y Partes y Control de Gestión de dicha Unidad el 23 de julio de 2009, Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, INCIDE Social, A.C. solicitó una prórroga para entregar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento para la observación electoral en la primera semana de octubre, ello en virtud de que tenía programado el ejercicio de esos recursos al término del mes de septiembre, siendo imposible entregar el informe el 4 de agosto.

Dado que conforme a los lineamientos del PNUD los recursos se ejercerían hasta el mes de septiembre de 2009 e incluso, la última ministración sería entregada a la organización hasta después de la presentación del informe final, resultaba absurdo que se solicitara para los primeros días de agosto la presentación de un informe final sobre el origen y aplicación de todos los recursos utilizados en las labores de observación electoral.

La lógica del personal que administró los recursos del proyecto fue que a la par de la presentación del informe final ante el PNUD, se rendiría el informe completo ante el IFE. Se insiste en que estas presentaciones parciales no fueron siquiera tomadas en cuenta dentro del Dictamen y de la Resolución que se impugna.

Es así que INCIDE Social, A.C. recibió el oficio de recordatorio y por las razones expuestas solicitó una prórroga para presentar el informe final hasta el mes de octubre; sin embargo, la Unidad de Fiscalización fue omisa en su respuesta. La inactividad y negligencia de la autoridad electoral para responder

tal solicitud, causó un perjuicio a la organización que presento. El silencio de la autoridad llevó a INCIDE Social, A.C. a considerar que se había actualizado la petición ya que, conforme a los lineamientos del PNUD, a los que sí se encontraba sujeta, señalaban que el informe final se debía presentar en el mes de octubre de 2009.

De conformidad con la Tesis de la Novena Época: I.4o.A.246A, con Registro No. 196413, emitida por el CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO “en caso de que transcurrido el plazo anterior no exista respuesta de la autoridad competente se entenderá que la solicitud ha sido aprobada... Es perfectamente entendible el espíritu que se dio a esos dispositivos..., ya que lo que se trató de evitar fue el silencio de la autoridad administrativa, o sea, su actitud pasiva y negligente, para obligarla a producir una resolución expresa, y para que en caso de que no se diera ésta, ese silencio produzca efectos jurídicos, en favor del gobernado, una vez transcurrido el término del que goza la referida autoridad para emitir su decisión”.

CUARTO. La resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral contraviene el espíritu de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que buscan promover la observación electoral, como un derecho de los ciudadanos y de organizaciones de éstos que contribuye a generar confianza, certeza y transparencia en los resultados electorales y respecto al trabajo de las autoridades electorales.

En muchos casos, como se muestra en la resolución colectiva emitida por el Consejo General, las organizaciones no reciben recursos externos o financiamiento público, sino que financian sus actividades de observación con recursos propios. Es el caso de la Universidad e Institutos de investigación que fueron sancionados por el IFE, El Consejo General del IFE fue una de las instancias OBSERVADAS por las organizaciones que ahora ha sancionado, por lo que su resolución lleva implícita la intención de desincentivar las actividades de observación electoral, en contra del espíritu de la

Constitución y la Ley de promover este tipo de actividades.

Para muchas de las organizaciones sancionadas, esto merma el interés de observar procesos electorales futuros, lo cual perjudica al sistema democrático mexicano. El Consejo General del IFE no tomó en cuenta las consecuencias perniciosas de su resolución y hasta es posible considerar que obró con dolo, mala fe y hasta con la intención política de restar fuerza y credibilidad a las organizaciones de la sociedad civil.

Las sanciones que el Consejo General impone sin fundar y motivar adecuadamente, provocan un desprestigio y afectan la imagen y reputación de dichas organizaciones para obtener financiamientos públicos y privados en el futuro y para el desempeño de actividades de tipo político y social.

Por lo anterior, demandamos a la autoridad responsable la reparación del daño que su resolución ha causado a las organizaciones de la sociedad civil, entre las que se encuentra INCIDE Social, A.C.”

CUARTO. Suplencia de la deficiencia de agravios.

Previo al análisis de los argumentos aducidos por la asociación de ciudadanos recurrente, cabe precisar que en los recursos de apelación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se debe suplir la deficiencia en la expresión de los conceptos de agravio, siempre y cuando éstos puedan ser deducidos claramente de los hechos narrados.

En este orden de ideas, se destaca que el juzgador debe analizar cuidadosamente la demanda correspondiente, a fin de atender a lo que quiso decir el demandante y no a lo que

aparentemente dijo, con el objeto de determinar con mayor grado de aproximación a la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta impartición de justicia en materia electoral. Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia S3ELJ 04/99, consultable en la "Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005", volumen "Jurisprudencia", páginas ciento ochenta y dos a ciento ochenta y tres, con el rubro y texto siguientes:

MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.-

Tratándose de medios de impugnación en materia electoral, el juzgador debe leer detenida y cuidadosamente el ocurso que contenga el que se haga valer, para que, de su correcta comprensión, advierta y atienda preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, con el objeto de determinar con exactitud la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral, al no aceptarse la relación oscura, deficiente o equívoca, como la expresión exacta del pensamiento del autor del medio de impugnación relativo, es decir, que el ocurso en que se haga valer el mismo, debe ser analizado en conjunto para que, el juzgador pueda, válidamente, interpretar el sentido de lo que se pretende.

QUINTO. Estudio de fondo. Por cuestión de método los argumentos expresados por la recurrente serán examinados en distinto orden al de su exposición en el escrito inicial.

En el segundo motivo de inconformidad vertido en la demanda, la ahora apelante aduce, esencialmente, que el

Consejo General responsable no funda ni motiva debidamente la sanción impuesta a la organización apelante, ya que expone los mismos argumentos utilizados en la individualización de la sanción aplicadas al resto de las organizaciones, sin realizar una individualización concreta de la sanción impuesta a la apelante, a pesar de que respecto de ésta existen circunstancias especiales que no se tomaron en cuenta en la resolución reclamada que atenúan la sanción, entre otras, las siguientes:

- Desde el cinco de junio de dos mil nueve, la apelante por oficio 309 dirigido a Alfredo Cristalin Kkauilitz, Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, exhibió el informe financiero correspondiente a la primera ministración, el cual fue presentado ante el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo Democrático el dos de junio anterior.

- Mediante oficio 379 de veintidós de julio de dos mil nueve, presentado ante la propia Unidad el veintitrés de julio siguiente, la disconforme solicitó una prórroga para entregar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento para la observación electoral en la primera semana de octubre, en virtud de que el ejercicio de los recursos obtenidos se tenía programado hasta el mes de septiembre de dos mil nueve, por lo que resultaba imposible entregar un informe completo de ingresos y gastos al cuatro de agosto de ese año; petición que nunca fue contestada por la responsable.

- Por oficio 411 de tres de septiembre del año en curso recibido ante el aludido organismo el cuatro siguiente, la recurrente remitió el informe financiero correspondiente a la segunda ministración, mismo que había sido presentado el diecisiete de agosto anterior.

Por tales motivos, indica la recurrente, resulta incorrecto que la autoridad administrativa electoral haya considerado que la apelante generó incertidumbre respecto a la rendición de cuentas y que obró dolosamente al no presentar informe alguno ante la Unidad de Fiscalización, puesto que, insiste, presentó informes parciales ante el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo Democrático, los cuales también fueron exhibidos ante la Unidad de Fiscalización, y asimismo solicitó una prórroga sin que a la fecha se le haya dado respuesta.

Así, concluye la inconforme, la responsable no fundó ni motivó debidamente la sanción impuesta a la apelante, omitiendo información o datos relevantes que pudieron ser consideradas como atenuantes.

En su tercer agravio, la asociación apelante, fundamentalmente, insiste en que el acuerdo impugnado es violatorio de los artículos 14 y 16 constitucionales, puesto que la responsable al resolver no tomó en consideración que dicha agraviada mediante oficio 379 presentado el veintitrés de julio de dos mil nueve, ante la Oficialía de Partes y Control de Gestión de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los

Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, solicitó una prórroga para entregar el informe final sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento para la observación electoral, debido a que se tenía programado el ejercicio de esos recursos al término del mes de septiembre del año en curso y, por ende, le era imposible entregar el informe el cuatro de agosto anterior.

Los anteriores motivos de inconformidad, a juicio de esta Sala Superior, resultan substancialmente fundados y suficientes para revocar la resolución reclamada.

Los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagran la garantía de seguridad jurídica. Dicha garantía comprende a su vez la de legalidad, que exige que todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

Por su parte, el artículo 17 de la propia Carta Magna, tutela la garantía de los gobernados a que se les administre justicia de manera pronta, *completa* e imparcial, en los plazos y

términos que fijan las leyes. De esa disposición de administrar justicia en forma completa, deriva el principio de congruencia externa que debe observar toda autoridad en sus resoluciones, el cual consiste en que las autoridades al emitir sus resoluciones deben tener en consideración todas las pretensiones y pruebas aportadas por las partes en el procedimiento de que se trate. Es decir, las autoridades están constreñidas a ocuparse de cada uno de esos planteamientos y pruebas, acogiéndolos o desestimándolos, pero sin soslayar ninguno de ellos.

El análisis armónico de tales preceptos constitucionales permite concluir que toda autoridad debe emitir sus resoluciones en forma congruente con las pretensiones y las pruebas de las partes, fundando y motivando adecuadamente las determinaciones que adopte al respecto.

En el caso concreto, de las constancias que conforman el expediente de este recurso de apelación, se advierten los siguientes documentos:

- Copia fotostática que contiene sello original de acuse de recibo el diez de junio de dos mil nueve, correspondiente al oficio número 309, dirigido al Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, por el que se señala que se hace entrega del informe financiero correspondiente a la primera ministración presentado por la organización apelante el dos de

junio anterior al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

- Copia fotostática con acuse de recibo original fechado el veintitrés de julio del año en curso, del oficio 379, dirigido al Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, del que se desprende que la directora ejecutiva de la organización recurrente formula solicitud de prórroga para la entrega de informe final sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento para la observación electoral, debido a que se encontraba programado el ejercicio de dicho recurso al término del mes de septiembre y, por ende, no era factible entregar el informe el cuatro de agosto, por lo que pidió que se le permitiera rendir el informe la primera semana de octubre.

-- Copia fotostática con acuse de recibo original el cuatro de septiembre del año que transcurre, del oficio 411 dirigido al Director mencionado, en el que se menciona que se hace entrega del informe financiero correspondiente a la segunda ministración presentado por la organización apelante el diecisiete de agosto anterior al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

- Copia fotostática con acuse de recibo original el cinco de noviembre del año que transcurre, del oficio 480 dirigido al Director citado, por el cual se señala que se hace entrega del informe financiero final exhibido por la organización recurrente

el cuatro de noviembre anterior al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Los documentos relacionados merecen valor probatorio pleno, en términos del artículo 14, párrafo 1, inciso b), y párrafo 5, en relación con el diverso numeral 16, párrafos 1 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de documentales privadas que no fueron objetadas por la autoridad responsable ni se encuentran contradichas en autos.

Ahora bien, de la lectura integral de la resolución impugnada se advierte que el Consejo General responsable en cuanto a la acreditación de la irregularidad cometida consideró, esencialmente, que la organización ahora apelante incumplió con lo dispuesto en el artículo 5, numeral 5; en relación con el artículo 81, numeral 1, inciso l) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 3.1 y 3.2 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales, en virtud de que omitió rendir informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de las actividades relacionadas con la observación electoral, a pesar del requerimiento correspondiente que se le hizo al respecto mediante oficio UF/DAPPAPO/2883/09, de fecha tres de julio de dos mil nueve.

Asimismo, para efectos de la individualización de la sanción aplicable, la responsable consideró, fundamentalmente, lo siguiente:

La falta cometida debe calificarse como grave mayor, en virtud de que la omisión de presentar el informe sobre los ingresos y egresos de la organización enjuiciante, se tradujo en la imposibilidad material para que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral ejerciera sus atribuciones constitucionales y legales de control y vigilancia de los recursos que la recurrente pudo obtener, para el desarrollo de sus actividades, relacionadas con la observación electoral, por lo cual dicha conducta omisiva constituye una violación sustantiva o de fondo, que implica la transgresión a los principios de certeza, objetividad y transparencia, que se busca proteger a través de la rendición de cuentas en materia electoral.

-Que existió dolo en el actuar de la recurrente, porque ésta tenía conocimiento de su obligación de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral en tiempo y forma, sin embargo, omitió rendirlo en forma deliberada, entorpeciendo la labor fiscalizadora de la autoridad.

-La falta de presentación del citado informe transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios

tutelados por los artículos 5, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3.1 y 3.2 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales, de donde deriva la trascendencia de que la organización de observadores electorales inconforme no haya rendido dicho informe, ya que esto se tradujo en una falta de certeza y transparencia en la rendición de cuentas de la organización de observadores electorales recurrente.

-La irregularidad en comento configura una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, en concreto los principios de certeza y objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas, ya que la conducta omisiva de que se trata transgrede los principios y las normas aplicables, puesto que al no presentarse el informe respectivo se imposibilita a la autoridad para que cumpla con su obligación de verificar el origen y destino de los recursos utilizados por la referida organización.

-No se trata de una conducta que sea susceptible de repetirse o reiterarse, por ende, no existió una vulneración sistemática de una misma obligación, porque la omisión en la presentación del informe es una conducta única, dadas sus consecuencias jurídicas.

- La organización agraviada no ha incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar.

- Con base en los anteriores elementos la responsable determinó que la falta cometida ameritaba **la máxima sanción** que corresponde a la multa, por lo que consideró procedente sancionar a la organización actora con una **multa equivalente a ciento cincuenta días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal**.

De la anterior síntesis de los razonamientos que sustentan la determinación adoptada por la responsable en la resolución reclamada en relación con la organización ahora apelante, se puede apreciar claramente que, tal y como se hace valer en los agravios, dicha autoridad en ningún momento hizo pronunciamiento alguno sobre las documentales que le fueron exhibidas por la propia recurrente, las cuales se relacionaron en párrafos precedentes.

En efecto, como se observa, el Consejo General responsable consideró que existió una omisión o falta de rendición de informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para llevar a cabo las tareas inherentes a la observación electoral, sin tomar en consideración que, en realidad, la agraviada presentó informes parciales sobre dichos recursos, de tal suerte que, no se trata de una omisión total de rendición de cuentas, como erróneamente lo determinó la responsable.

De igual forma, la autoridad administrativa electoral responsable tanto en el procedimiento atinente como en el acuerdo impugnado, no se ocupó de la solicitud de prórroga para rendir el informe correspondiente, que le formuló la apelante a través del escrito presentado el veintitrés de julio del año en curso, sobre la base de que el ejercicio del financiamiento obtenido se encontraba programado al término del mes de septiembre del año que transcurre, e incluso la última ministración de los recursos tendría lugar con fecha muy posterior al cuatro de agosto, por lo cual no resultaba factible entregar el informe en esta última data.

De lo anterior, se colige que la actuación de la autoridad administrativa electoral resulta violatoria de las garantías de fundamentación y motivación, así como el de congruencia, que tutela la Constitución Federal, las cuales se traducen en la obligación de las autoridades de ocuparse de todos los planteamientos y pruebas de las partes, fundando y motivando sus resoluciones, según se dejó establecido en la primera parte de este estudio.

Ello es así, porque en estricta observancia a los citados principios constitucionales, el Consejo General responsable se encontraba constreñido a pronunciarse respecto de los diversos escritos que le fueron presentados por la ahora apelante, por los que rindió informes financieros parciales y formuló solicitud de prórroga para entregar el informe final correspondiente, para lo cual debía fundar y motivar la determinación que adoptara en

relación con dichos documentos, esto es, estaba obligado a exponer las circunstancias especiales, razones particulares y causas inmediatas por las cuales acogía o desestimaba tales documentales, no obstante, como se vio, dicha autoridad ni siquiera hizo referencia a la citada documentación en el acuerdo combatido.

Al respecto, la responsable debió poner especial atención a los motivos expresados por la apelante en los que sustentó su solicitud de prórroga para rendir el informe de ingresos y egresos correspondiente, y ponderando esas circunstancias resolver lo que en derecho procediera; lo anterior, porque con esa actitud de la recurrente se evidencia la intención de la apelante de querer cumplir con su obligación de rendición de cuentas sólo que, desde su óptica, se encuentra imposibilitada material y jurídicamente para ello.

Conviene destacar que la omisión de la responsable de dar contestación oportuna a la citada solicitud de prórroga hecha por la recurrente para rendir el informe sobre sus ingresos y egresos, así como notificarle dicha respuesta, pudo haber generado en la propia agraviada la falsa creencia o idea equivocada de que la autoridad responsable accedió tácitamente a tal petición y, en consecuencia, podía presentar el informe con posterioridad al cuatro de agosto del presente año, circunstancia que debe tenerse en consideración a efecto de determinar sobre el cumplimiento de dicha obligación de rendición de cuentas.

No pasa inadvertido para este órgano jurisdiccional que el recordatorio de dicha obligación legal de rendición de cuentas se hizo a la enjuiciante mediante oficio de tres de julio de dos mil nueve, es decir, antes de la solicitud de prórroga de mérito; además, en el caso de la apelante, la autoridad administrativa electoral no agotó el “segundo recordatorio” de dicha obligación legal que realizó en relación con las diversas organizaciones de observadores electorales, según puede apreciarse de la lectura íntegra de la propia resolución combatida.

En distinta línea argumentativa, si la responsable en el acuerdo impugnado omitió pronunciarse respecto a los mencionados escritos, es evidente que tal situación generó un estado de indefensión a la organización recurrente, ante la incertidumbre o desconocimiento de los motivos o consideraciones de la responsable para dejar de tenerlos en consideración al momento de resolver su situación jurídica particular, lo que evidentemente imposibilitó a la agraviada formular adecuadamente su defensa a través de este medio de impugnación.

Por tanto, al quedar demostrado que la responsable dejó de atender las documentales de que se trata, es de concluirse que infringió los principios de fundamentación y motivación, así como el de congruencia, consagrados en la Carta Fundamental y, en consecuencia, procede revocar, en la materia de impugnación, el acuerdo reclamado, para el efecto de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en plenitud de

sus atribuciones, emita una nueva determinación en la que tome en consideración los informes parciales de ingresos y egresos y la solicitud de prórroga presentados por la organización apelante, lo cual deberá hacer de manera fundada y motivada.

La autoridad responsable deberá dar cumplimiento a lo ordenado anteriormente a la brevedad, rindiendo el informe respectivo a esta Sala Superior, dentro de las veinticuatro horas siguientes a dicho cumplimiento.

En mérito de lo anterior, resulta innecesario el estudio de los restantes agravios expresados por la recurrente, en tanto que a virtud de los ya examinados dicha apelante ha alcanzado su pretensión.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

ÚNICO. Se revoca, en la materia de impugnación, la resolución CG554/2009, relativa a los informes de ingresos y gastos de las organizaciones de observadores electorales, correspondientes al procedimiento electoral federal 2008-2009, en los términos y para el efecto precisado en la parte final del considerando quinto de esta ejecutoria.

NOTIFIQUESE, personalmente a la organización apelante en el domicilio proporcionado en autos; **por oficio**, con copia certificada de esta sentencia, a la autoridad responsable, y **por estrados** a los demás interesados. Lo anterior de conformidad con los artículos 26, párrafo 3, 28, 29, párrafos 1,2 y 3, inciso a), y 48, párrafos 1, incisos a) y b), y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Hecho lo anterior, devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia de los Magistrados María del Carmen Alanís Figueroa, Flavio Galván Rivera y Salvador Olimpo Nava Gomar, ante el Subsecretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE POR MINISTERIO DE LEY

**JOSÉ ALEJANDRO
LUNA RAMOS**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ
SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

RAFAEL ELIZONDO GASPERÍN