

## RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-330/2009

ACTORA: ORGANIZACIÓN DE  
OBSERVADORES ELECTORALES  
DENOMINADA *ETHOS*  
*INTERACCIÓN* *CIUDADANA*  
*GLOCAL, A. C.*

AUTORIDAD RESPONSABLE:  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO  
GALVÁN RIVERA

SECRETARIO: JORGE JULIÁN  
ROSALES BLANCA

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

**VISTOS**, para resolver, los autos del recurso de apelación radicado en el expediente **SUP-RAP-330/2009**, promovido por la organización de observadores electorales denominada *Ethos Interacción Ciudadana Glocal, A. C.*, en contra del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a fin de impugnar la resolución **CG554/2009**, emitida el cuatro de noviembre de dos mil nueve, relativa a los informes de ingresos y gastos de las organizaciones de observadores electorales, correspondiente al procedimiento electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, y

## RESULTANDO:

**I. Antecedentes.** De la narración de hechos que la recurrente hace en su demanda, así como de las constancias de autos, se advierten los siguientes antecedentes:

**1. Proyecto de observación electoral.** En diciembre de dos mil ocho, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Gobernación, el Instituto Federal Electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, suscribieron el “Proyecto de Apoyo a la Observación Electoral 2009”.

**2. Convocatoria.** El veintisiete de enero de dos mil nueve, el Instituto Federal Electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Organización de las Naciones Unidas, por conducto del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, emitieron la convocatoria denominada “Fondo de apoyo para la observación electoral 2008-2009”, a fin de que las organizaciones de la sociedad civil presentaran sus proyectos de financiamiento, con el propósito de participar como observadores electorales en el procedimiento electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve.

**3. Lista de organizaciones de observadores electorales.** El veintiséis de junio de dos mil nueve, mediante

oficio DEOE/637/2009, el Director Ejecutivo de Organización Electoral del Instituto Federal Electoral remitió, al Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del mismo Instituto, la lista con la denominación y domicilio de las organizaciones de observadores electorales que obtuvieron su registro, para el procedimiento electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, entre las que estaba la organización de observadores electorales denominada *Ethos Interacción Ciudadana Glocal, A. C.*

**4. Jornada electoral federal.** El cinco de julio de dos mil nueve, se celebró la jornada electoral para elegir diputados federales por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, a fin de integrar la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

**5. Oficio recordatorio a la recurrente, para presentar su informe de ingresos y egresos.** El tres de julio de dos mil nueve, mediante oficio UF/DAPPAPO/2884/09, 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 de observadores electorales denominada *Ethos Interacción Ciudadana Glocal, 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 dos mil ocho-dos mil nueve.
- 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](http://www.ife.org.mx), recuadro observadores electorales”; asimismo se le informó: “ponemos a su disposición la cuenta [consulta.ufrpp@ife.org.mx](mailto:consulta.ufrpp@ife.org.mx), en donde con gusto resolveremos sus dudas en un plazo máximo de 48 horas”.

**6. Acto impugnado.** El cuatro de noviembre de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en

sesión extraordinaria, emitió la resolución CG554/2009, relativa a los informes de ingresos y gastos de las organizaciones de observadores electorales, correspondiente al procedimiento electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve.

La correspondiente parte considerativa y punto resolutivo de la citada determinación son al tenor siguiente:

#### **CONSIDERANDO**

**1.-** Que los artículos 41, base V, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 108 párrafo 1 inciso a), 109 párrafo 1, en relación con el artículo 118 párrafo 1 incisos w) y z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen que el Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral, quien tiene la facultad de conocer de las infracciones e imponer las sanciones que correspondan en los términos previstos por el mismo Código, así como la de dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones señaladas en el multicitado Código.

**2.-** Que los artículos 79, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 6 párrafo 1 incisos m) y n) del Reglamento Interior de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, establecen respectivamente que para los efectos del artículo 41 Constitucional, dicha Unidad de Fiscalización, es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, que cuenta con autonomía de gestión en el ejercicio de sus atribuciones, que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten así como fiscalizar y vigilar los ingresos y gastos, de las Organizaciones de Observadores Electorales.

**3.-** Que de acuerdo con el artículo 81, párrafo 1, inciso l) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos (en lo sucesivo Unidad de Fiscalización) tiene

entre otras facultades, la de recibir y revisar los informes de ingresos y gastos que le presenten las organizaciones de observadores electorales, de conformidad a lo que establezca el reglamento que para tal efecto apruebe el Consejo General.

4.- Que ciento cuarenta y siete Organizaciones de Observadores Electorales fueron acreditadas a partir del inicio del Proceso Electoral Federal y hasta el treinta y uno de mayo del año dos mil nueve ante el Presidente de algún Consejo Local o Distrital correspondiente a su domicilio, en los términos del acuerdo CG483/2008 aprobado el 29 de octubre de 2008 por el Consejo General de este Instituto.

5.- Que el 27 de enero de 2009, el Instituto Federal Electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Organización de las Naciones Unidas, 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.

6.- Que como consecuencia de lo mencionado en el párrafo anterior, se creó el Comité Técnico de Evaluación, quien durante los días 09 y 12 de marzo de 2009 tomó la decisión final sobre las aprobaciones de proyectos de observación electoral y determinó por consenso, otorgar un total de **\$21,837,758.00** (veintiún millones ochocientos treinta y siete mil setecientos cincuenta y ocho pesos 00/100 M.N.) por concepto de apoyo financiero para el desarrollo de las actividades de observación electoral.

7.- Que 27 proyectos de 26 organizaciones de observadores electorales, fueron aprobados por el Comité Técnico de Evaluación referido para recibir el apoyo financiero y que son a saber: 47.Fuerza Ciudadana A.C.; 12.Asesoría y Servicios Rurales, A.C.; 57.Quórum Legal, A.C.; 16.Unión de Milperos Tradicionales los Sueños de las Mujeres y Hombres del Maíz, A.C.; 81.Fundación Movimiento por la Certidumbre, A.C. ; 75.Centro Educativo Ixtlinyollotl A.C.; 59.Observatorio y Monitoreo Ciudadano de Medios OMCIM, A.C.; 46.Fundación Arturo Herrera Cabañas, A.C.; 70.Fundación Murrieta, A.C.; 13.Propuesta Cívica, A.C.; 72.ETHOS-Interacción Ciudadana Glocal, A.C.; 30.Ciudadanos en Medios, Democracia e Información, A.C.; 100.Grupo Ambientalista Sierra de

Guadalupe, A.C.; 22.Deca Equipo Pueblo, A.C.; 25.Alianza Cívica, A.C.; 28.Red de Asesoría y Defensa de los Derechos Humanos, A.C.; 58.Comisión de Derechos Humanos de Chiapas, A.C.; 61.Comisión Mexicana de Derechos Humanos, A.C.; 23.Nueva Democracia Mexicana, A.C.; 64.Sociedad de Solidaridad Social "Cualtlepetl"; 17.Tendiendo Puentes, A.C.; 37.Fot'zi Ñahño, A.C.; 29.Sociólogos de Tabasco, A.C.; 19.Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad, A.C.; 44.Centro de Encuentros y Diálogos, A.C.; 71.Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, A.C.

**8.-** Que los artículos 3.2, 4.1, 6.1 y 6.2 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales, establecen los plazos en que las Organizaciones de Observadores Electorales deben presentar los informes de ingresos y gastos, así como los plazos con los que cuenta la Unidad de Fiscalización para revisarlos y emitir el dictamen consolidado respectivo y presentarlo ante el Consejo General para su aprobación, siendo estos: treinta días después de la jornada electoral para su presentación, veinte días para su revisión, veinte días para la elaboración del Dictamen Consolidado y, por último, tres días para su presentación ante el Consejo General.

**9.-** Que de conformidad con el acuerdo CG483/2008 referido con antelación, de las 147 organizaciones de observadores electorales acreditadas, 39 presentaron en tiempo y forma el informe de ingresos y gastos a más tardar el día 04 de agosto de 2009; 19 lo presentaron de manera extemporánea y 89 simplemente no lo presentaron, procediendo la Unidad de Fiscalización a su análisis y revisión con base en el procedimiento establecido en el artículo 81 párrafo 1 inciso I) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 4.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales.

**10.-** Que la Unidad de Fiscalización ejerció en diversas ocasiones su facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes prevista en el artículo 4.2 del citado Reglamento; asimismo, conforme a lo establecido en el artículo 5.1 del mismo ordenamiento legal, notificó a las Organizaciones de Observadores Electorales los errores y omisiones técnicas que advirtió durante la revisión de los informes, para que éstas presentaran las aclaraciones o rectificaciones pertinentes, así como atendieran los requerimientos sobre la entrega de

documentación que la propia Unidad les solicitó respecto a sus ingresos y egresos.

11.- Que una vez agotado el procedimiento descrito en los Antecedentes antes descritos, en esta sesión la Unidad de Fiscalización presentó ante este Consejo General el Dictamen Consolidado y el proyecto de resolución respecto de los informes de ingresos y gastos presentados por las Organizaciones de Observadores Electorales correspondiente al Proceso Electoral Federal 2008-2009.

12.- Que en dicho Dictamen Consolidado la Unidad de Fiscalización determinó que se encontraron diversas irregularidades derivadas de la revisión de los informes de ingresos y gastos presentados por las organizaciones de observadores electorales, las cuales, a su juicio, constituyen infracciones a las disposiciones al Código muticitado, de acuerdo con las consideraciones expresadas en el apartado de Conclusiones Finales de la revisión de cada informe del dictamen mencionado.

13.- Que con base en lo señalado en el considerando anterior, y lo establecido en el Dictamen Consolidado presentado ante este Consejo General por la Unidad de Fiscalización, se verificará si es el caso de imponer sanciones a las Organizaciones de Observadores Electorales: ... 72.Ethos Interacción Ciudadana Glocal, A. C.; ...

14.- Que conforme a lo señalado en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General analizará en el orden descrito, cada una de las organizaciones de observadores electorales por apartados específicos en los siguientes términos:

...

**14.72. ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES ETHOS INTERACCIÓN CIUDADANA GLOCAL, A. C.**

Por lo que hace al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas 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 de Observadores Electorales **Ethos Interacción Ciudadana Glocal, A. C.** presentó en forma extemporánea el Informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento de las organizaciones de observadores electorales, el cual fue revisado para detectar errores y omisiones generales.”*

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

El 6 de agosto de 2009, la Organización de Observadores Electorales **Ethos Interacción Ciudadana Glocal, A. C.** entregó en forma extemporánea el “Informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento de las organizaciones de observadores electorales, obtenido para el desarrollo de sus actividades directamente relacionadas con la observación electoral que realicen”, en la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, de conformidad con lo establecido en el artículo 5, numeral 5 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, aprobado con el número CG313/2008 en sesión extraordinaria del 10 de julio de 2008 por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de agosto del mismo año, que precisan la obligación de presentar el Informe señalado a más tardar 30 días después de la jornada electoral, con la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos que el citado Reglamento de la materia establece.

En consecuencia al haber entregado en forma extemporánea el Informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral, la organización 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 y 3.2 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales.

## **II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Dentro de las sentencias recaídas a los expedientes **SUP-RAP-85/2006** y **SUP-RAP-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 escogida 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 correspondientes al Proceso Federal Electoral 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 **en tiempo**, es decir, treinta días después de la jornada electoral 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 Federal Electoral 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 presentación extemporánea del informe 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 presentar de forma extemporánea 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 incrementación de la actividad fiscalizadora y la obstrucción a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos para que pudiera ejercer en tiempo las atribuciones constitucionales y legales de control y vigilancia de los recursos que la Organización en cuestión pudo reunir para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral.

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

**Modo:** La Organización de Observadores Electorales presentó en forma extemporánea 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 momento en el que la Organización de Observadores Electorales presentó de forma extemporánea el informe al que estaba obligado presentar treinta días después de la jornada electoral 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 Acoxta 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 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 **presentó de forma Extemporánea** el informe al que tenía obligación mediante el cual debía declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral.

Aunque la Organización no presentó el informe en el plazo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo que trajo consigo una obstrucción a la autoridad fiscalizadora en la realización de la labor que tiene encomendada, dicha conducta no constituye un elemento probatorio pleno con base en el cual pueda deducirse una intención específica para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pueda colegirse la existencia de violación.

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 que no puede ser presumido, se determina que en el presente caso existe culpa en el obrar.

Consecuentemente, la irregularidad se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

#### **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 en relación con el artículo 81, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 3.1 y 3.2 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 **en tiempo** y forma, es decir **treinta días después de la jornada electoral**, el 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 relacionadas 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 en tiempo y forma 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.

**“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 en tiempo y forma, a fin de que la autoridad tenga mayores y mejores elementos de revisión y de compulsas 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 el precepto 5, párrafo 5, en relación con el artículo 81, párrafo 1, inciso I) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual obliga a las organizaciones de observadores a presentar en tiempo y forma 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, 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 la Organización de Observadores Electorales no haya

entregado el informe en tiempo y forma 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.

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 **en tiempo** es decir treinta días después de la jornada electoral, del informe respecto de los recursos que por cualquier modalidad de financiamiento se allegó la Organización de Observadores Electorales entorpece la tarea fiscalizadora que esta autoridad tiene encomendada.

**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 deben 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.

En el presente caso, la irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable a la organización de observadores, la cual incrementa la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral competente y los costos estatales de ésta, al obligarla, a nuevas acciones y diligencias para obtener la entrega del informe correspondiente.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en el presente apartado, debe tenerse en cuenta que sólo contribuye a agravar el reproche, pero no con la máxima intensidad con la que podría contribuir. Lo anterior guarda sentido, toda vez que, como ya se ha apuntado, este tipo de faltas no vulneran los valores sustanciales protegidos en materia de fiscalización, sino únicamente actualizan su puesta en peligro.

**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 presentación extemporánea 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 que, en el presente caso, la conducta es única, la cual quedó plenamente acreditada en párrafos precedentes y que se traduce en la presentación extemporánea del 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, 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.

En este contexto, ante la existencia de la falta en la que incurrió la Organización de Observadores Electorales en comento, consistente en la presentación extemporánea del informe respectivo, ésta 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**

Este Consejo General estima que la falta de **forma** cometida por la Organización de Observadores Electorales se califica como **LEVE**.

Lo anterior es así, en razón de que se acreditó un ánimo de cooperación de la agrupación política; la falta de reiteración de las conductas descritas y la ausencia de dolo por el ente político. Adicionalmente se estimó que la violación acreditada derivó de una falta de cuidado y sólo puso en peligro los bienes jurídicos tutelados.

En ese contexto, la Organización de Observadores Electorales debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

Asimismo, se considera que la organización de observadores electorales presenta condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, sólo denota falta de cuidado y organización en las mismas.

**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 en relación con el artículo 81 numeral 1, inciso l) 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, toda vez que presentó de forma extemporánea el informe al que por norma tenía la obligación de presentar treinta días después de la jornada electoral, 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 las actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen estas Organizaciones de Observadores Electorales, tienen el objetivo primordial el preservar los principios de la fiscalización, a saber, control en el origen y destino de los recursos, lo 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, se lleven a cabo de forma legítima y congruente con su naturaleza.

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 presentación de forma extemporánea del informe respectivo se traduce en una puesta en riesgo de la certeza y la transparencia derivada de la extemporaneidad.

**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 un actuar reincidente, 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 estas Organizaciones.

**iv) Imposición de la sanción**

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

- La falta de forma se ha calificado como **LEVE** en atención a que con su comisión no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de las organizaciones de observadores electorales, sino únicamente su puesta en peligro.

- 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 treinta días después de la jornada electoral 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 presentó de forma extemporánea su Informe de ingresos y gastos correspondientes a las actividades desarrolladas por motivo de la observación electoral federal 2008-2009, con lo que incrementó la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral competente.

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 II y III no son aplicables debido a la gravedad en que incurrió la Organización, consistente en presentar de forma extemporánea 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.

El artículo 346, numeral 1, inciso b) del código electoral federal prevé como una de las infracciones de los observadores electorales y de las organizaciones con el mismo propósito, el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones del código de la materia.

En esa tesitura y dada la irregularidad en la que incurrió la Organización de Observadores Electorales, el artículo 354, párrafo 1, inciso e) fracción I del mismo ordenamiento legal invocado, prevé la forma en que habrá de sancionarse la

infracción que cometió la organización de observadores electorales. En consecuencia, en el caso que nos ocupa se actualiza la hipótesis normativa y es procedente la **Amonestación Pública**.

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 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 fiscalización de las organizaciones 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 **LEVE**, 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 I todos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **la sanción** que le corresponde es la de **Amonestación Pública**.

Es así que tomando en cuenta la falta de forma calificada como **LEVE**, la circunstancia de la ejecución de la irregularidad y la puesta en peligro a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales, se impone la sanción prevista en la fracción I del inciso e), párrafo 1, del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en **UNA AMONESTACIÓN PÚBLICA** para la **ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES ETHOS INTERACCIÓN CIUDADANA GLOCAL, A. C.**, con todos los efectos legales conducentes.

...

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, incisos 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 SÉPTIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **14.72** de la presente Resolución, se impone a la organización de observadores electorales **“Ethos Interacción Ciudadana Glocal, A. C.”**

a) Una Amonestación Pública por lo que hace a la falta formal descrita en la conclusión 1.

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 4 de noviembre de dos mil nueve, por votación unánime de los Consejeros Electorales Maestro Virgilio Andrade Martínez, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Licenciado Marco Antonio Gómez Alcántar, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.

La resolución CG554/2009 se notificó a la organización de observadores electorales denominada *Ethos Interacción Ciudadana Glocal, A. C.*, el treinta de noviembre de dos mil nueve, tal como se desprende de la cédula de notificación que, en copia certificada, obra a fojas ciento ochenta y cuatro y ciento ochenta y cinco del expediente al rubro indicado.

**II. Recurso de apelación.** Disconforme con la resolución precisada en el punto seis del resultando que antecede, el

cuatro de diciembre de dos mil nueve, la mencionada organización de observadores electorales promovió, por conducto de Martha Maya Zarco, el recurso de apelación al rubro indicado.

**III. Tercero interesado.** Durante la tramitación del recurso de apelación, al rubro identificado, no compareció tercero interesado alguno, como se advierte de la razón respectiva, que obra a foja doscientas treinta y cuatro del expediente en que se actúa.

**IV. Remisión de expediente.** Mediante oficio SCG/3922/2009, de once de diciembre de dos mil nueve, recibido el mismo día en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, remitió el expediente integrado con motivo del escrito de demanda presentado por Martha Maya Zarco, anexando el respectivo informe circunstanciado.

**V. Integración y turno a Ponencia.** Recibido en esta Sala Superior el expediente respectivo, por acuerdo de once de diciembre de dos mil año nueve, la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional, se integró el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-330/2009** y se ordenó su turno a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**VI. Radicación.** Por auto de catorce de diciembre de dos mil nueve, dictado en el expediente al rubro indicado, el Magistrado Instructor acordó la respectiva radicación, en la Ponencia a su cargo, del recurso de apelación indicado al rubro, para su sustanciación.

**VII. Admisión.** Por acuerdo de veintiuno de diciembre del año en que se actúa, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda del recurso de apelación que ahora se resuelve.

**VIII. Cierre de instrucción.** Por auto de veintitrés de diciembre de dos mil nueve, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, el Magistrado Instructor, Flavio Galván Rivera, declaró cerrada la instrucción y ordenó elaborar el respectivo proyecto de sentencia, y

#### **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 de observadores electorales denominada

*Ethos Interacción Ciudadana Glocal, A. C.*, a fin de impugnar la resolución sancionadora emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, órgano central de ese instituto, que determinó que tal organización presentó extemporáneamente su informes sobre ingresos y gastos de las organizaciones de observadores electorales, correspondientes al procedimiento electoral federal de dos mil ocho-dos mil nueve.

**SEGUNDO. Conceptos de agravio.** En su respectivo escrito de demanda del recurso de apelación, la organización actora expresó los conceptos de agravio que a continuación se reproducen:

...

**Fuente del Agravio.-** Lo constituye el contenido de la resolución que se emitió a cargo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en fecha 4 de noviembre de 2009, la cual fue notificada en mi domicilio legal, el día lunes 30 de noviembre del presente año, y que medularmente me duelo de los siguientes razonamientos, que sirvieron de base para llegar a la conclusión de amonestar públicamente, y dice así:

a) “[...] En cuanto a la presentación extemporánea del informe correspondiente, se trata de una omisión por parte de la Organización de Observadores Electorales ETHOS INTERACCIÓN CIUDADANA GLOCAL, Asociación Civil, es decir, existió una conducta relacionada

con un dejar de hacer, la cual consistió en presentar de forma extemporánea 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.

[...]"

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

**Modo:** La Organización de Observadores Electorales ETHOS INTERACCIÓN CIUDADANA GLOBAL, Asociación Civil, presentó en forma extemporánea 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 momento en el que la Organización de Observadores Electorales, presentó de forma extemporánea el informe al que estaba obligado presentar treinta días después de la jornada electoral 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 Acoxta 436, Colonia Exhacienda Coapa, Delegación Tlalpan, C.P. 14300.

**a) 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 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 **presentó de forma extemporánea** el informe al que tenía obligación mediante el cual debía declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral.

Aunque la Organización no presentó el informe en el plazo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo que trajo consigo una obstrucción a la autoridad fiscalizadora en la realización de la labor que tiene encomendada, dicha conducta no

constituye un elemento probatorio pleno con base en el cual pueda deducirse una intención específica para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pueda colegirse la existencia de violación.

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 que no puede ser presumido, se determina que en el presente caso existe culpa en el obrar.

Consecuentemente, la irregularidad se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

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 multicitada Organización de Observadores Electorales 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, así como en los artículos 3.1 y 3.2 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 en tiempo y forma, es decir treinta días después de la jornada electoral, el 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 relacionadas 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 en tiempo y forma 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.

“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 en tiempo y forma, a fin de que la autoridad tenga mayores y mejores elementos de revisión y de compulsión 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 el precepto 5, párrafo 5, en relación con el artículo 81, párrafo 1, inciso I) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual obliga a las organizaciones de observadores a presentar en tiempo y forma 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 Electorales 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, 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 la Organización de Observadores Electorales ETHOS INTERACCIÓN CIUDADANA GLOBAL, Asociación Civil, no haya entregado el informe en tiempo y forma 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.

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 en tiempo es decir treinta días después de la jornada electoral, del informe respecto de los recursos que por cualquier modalidad de financiamiento se allegó la Organización de Observadores Electorales entorpece la tarea fiscalizadora que esta autoridad tiene encomendada.**

[...]

**Artículos violados.-** 1, 14, 16, 21, 35, 41, de la Constitución General de la República; así como, 1, 2 y demás relativos a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Y los principios rectores de la

actividad electoral que son: la Legalidad, Certeza, Objetividad e Imparcialidad.

**Concepto del Agravio.-** Lo constituye la indebida motivación y fundamentación, la indebida valoración y calificación, de la entrega extemporánea de los informes, en consecuencia, del contenido del fallo emitido por el Consejo General, en el sentido de amonestar públicamente a mi representada. Ya que, el simple y llano hecho de que exista el tipo, que contempla la amonestación pública, no quiere decir, que este debe ser aplicado a quien sin dolo, pueda no cumplir con un precepto legal.

En este sentido, cabe destacar que del fallo se desprende que la autoridad en todo momento, sostiene que no existe dolo por parte de mi representada en la entrega de los informes.

Consecuentemente, no debe aplicarse sanción alguna por la omisión de la entrega de los informes, en el plazo de los 30 días establecidos por la ley. Adicionalmente, cabe destacar que no puede aplicársele la misma sanción a quien entrega los informes al día siguiente de que se venció el plazo, o a quien lo entrega 20, 30 o más tiempo posterior a la conclusión del plazo.

Esto es sumamente trascendente porque de manera desproporcional en el fallo, el Consejo General decide concluir en amonestarnos públicamente, sin percatarse, que no debió aplicar sanción alguna, ya que el atraso en la entrega es de tan solo horas, con lo cual, queda desvirtuado que con este simple hecho se haya obstaculizado la labor de la comisión de fiscalización del citado instituto. ¿Por qué?, porque es evidente que el retraso en algunas horas, no trajo consigo algún

beneficio a mi representada, razón suficiente para concluir que al no existir beneficio, el simple y llano hecho de actualizar un supuesto normativo, no quiere decir, que este se deba aplicar a raja tabla, o de manera formalista, sino siempre se debe privilegiar la potenciación de garantías.

Lo anterior, toma principal relevancia si nos percatamos que como resultado del fallo o acuerdo adquirido por el Consejo General, se han venido desplegando una serie de notas periodísticas, que atentan en contra de la imagen intachable de mi representada, quien durante años ha forjado una imagen con transparencia y en estricto apego a la ley.

Y en el caso que nos ocupa, nos causa agravio el simple y llano hecho, de que la responsable, pretenda amonestarnos públicamente, causando detrimento en el patrimonio de mí representada, como es la imagen de la misma.

Se viola en nuestro perjuicio la proporcionalidad a que están obligadas las autoridades, en la imposición de sanciones, y como consecuencia, se ha violado la legalidad y la exhaustividad, principios rectores de la materia.

Adicionalmente, nos dolemos de todos los razonamientos lógico-jurídicos que llevaron a la autoridad a concluir, que debía amonestarnos, porque el simple hecho de que existe un supuesto normativo o derecho objetivo, no implica que éste deba aplicarse a diestra y siniestra.

Un dato que no debe pasar inadvertido, para esta H. Autoridad Judicial, es el hecho de que durante la sesión en que se tomó la decisión, el fallo fue magnificado a cargo de los Consejeros Electorales, dejando entrever con este hecho, su

clara intención de lacerar en lo más posible a mi representada, quien si bien, no cumplió con la entrega en tiempo y forma, de la información consistente en los informes, no menos cierto resulta que, este solo hecho no debió conducir a los integrantes del Consejo General, a realizar amonestación pública.

...

**TERCERO. Suplencia por la deficiente expresión de conceptos de agravio.** Previo al examen de los argumentos aducidos por la organización de observadores electorales denominada *Ethos Interacción Ciudadana Global, A. C.*, cabe precisar que en los recursos de apelación, acorde con lo dispuesto por 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; consecuentemente, la regla de la suplencia se aplicará en esta sentencia, siempre que se advierta la expresión de conceptos de agravio, aún cuando deficiente, si existe la aludida narración de hechos, de los cuales se puedan deducir claramente tales conceptos de agravio.

En ese orden de ideas, cabe señalar 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 tiene sustento en la tesis de 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.

**CUARTO. Estudio del fondo de la litis.** Previo al estudio de los conceptos de agravio, expresados por la enjuiciante, cabe precisar que no está controvertido que la recurrente haya presentado de forma extemporánea el informe de ingresos y gastos de las organizaciones de observadores electorales, correspondiente al procedimiento electoral federal dos mil ochodoss mil nueve.

Sentado lo anterior, resulta oportuno precisar el marco jurídico aplicable a la rendición de informes de ingresos y gastos de las organizaciones de observadores electorales, para lo cual se transcribe el texto de los artículos 5, párrafo 5, 79, párrafo 1, 81, párrafo 1, inciso l); 341, párrafo 1, inciso e), 346, párrafo 1, inciso b), y 354, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 1.1, 1.2, incisos d) y f), 1.4, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 4.1, 6.1, 6.2, 6.3 y 6.4, del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales, así como los puntos de acuerdo décimo octavo y décimo noveno de 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*, relativos a la obligación de las organizaciones de observadores electorales, de presentar un informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hubieran obtenido para el desarrollo de sus actividades, relacionadas directamente con la observación electoral en el procedimiento electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, a la infracción en que incurren en caso de incumplimiento y a la sanción que procede imponer por la omisión cometida.

**Código Federal de Instituciones y Procedimientos  
Electorales.**

**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.

**Artículo 79.**

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

...

**Artículo 81.**

1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

l) Revisar los informes de ingresos y gastos que le presenten las agrupaciones políticas nacionales y las organizaciones de observadores electorales, de conformidad a lo que establezca el Reglamento que al efecto apruebe el Consejo General;

...

**Artículo 341.**

1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en este Código:

...

e) Los observadores electorales o las organizaciones de observadores electorales;

...

**Artículo 346.**

1. Constituyen infracciones de los observadores electorales, y de las organizaciones con el mismo propósito, al presente Código:

...

b) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.

#### **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.

### **Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales.**

#### **Artículo 1.**

##### **Objeto, Glosario, Registro de Ingresos**

1.1 El presente Reglamento tiene por objeto establecer los lineamientos y formatos a los que deberán ceñirse las organizaciones de observadores electorales en la rendición de sus informes sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral.

1.2 Para los efectos del presente Reglamento, se entenderá por:

...

d) Unidad de Fiscalización: Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos;

...

f) Organizaciones de observadores: Organizaciones de Observadores Electorales.

...

1.4 Todos los ingresos deberán depositarse en una cuenta bancaria a nombre de la organización de observadores. Los estados de cuenta respectivos deberán ser presentados a la Unidad de Fiscalización junto con su informe sobre el origen y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de las actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen.

...

### **Artículo 3.**

#### **Informes y Generalidades**

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.

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.

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

a) Toda la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de la organización de observadores; y

b) El estado de cuenta bancario correspondiente a la cuenta receptora de la organización de observadores.

3.4 Una vez presentados los informes, las organizaciones de observadores sólo podrán realizar modificaciones a su contabilidad y a sus informes, o presentar nuevas versiones de éstos, cuando exista un requerimiento o solicitud previa por parte de la Unidad de Fiscalización.

### **Artículo 4.**

#### **Revisión del Informe y Verificación Documental**

4.1 La Unidad de Fiscalización contará con veinte días hábiles para revisar los informes presentados por las organizaciones de observadores.

...

#### **Artículo 6.**

##### **Dictamen Consolidado**

6.1 Al vencimiento del plazo para la revisión de informes o, en su caso, de las aclaraciones y rectificaciones pertinentes, la Unidad de Fiscalización dispondrá de un plazo de veinte días hábiles para elaborar un Dictamen Consolidado respecto de la verificación del informe de cada organización de observadores.

6.2 El dictamen deberá ser presentado al Consejo General dentro de los tres días siguientes a su conclusión y deberá contener:

...

6.3 En caso de que la Unidad de Fiscalización haya detectado, con motivo de la revisión de los informes, hechos que hagan presumir o pudieran hacer presumir violaciones a disposiciones legales cuyo conocimiento compete a una autoridad distinta a la electoral, lo incluirá en el Dictamen correspondiente y los informará a la Secretaría Ejecutiva para que proceda a dar parte a la autoridad competente.

6.4 En su caso, la Unidad de Fiscalización presentará ante el Consejo General un proyecto de resolución, junto con el Dictamen Consolidado.

#### **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.**

Décimo octavo.- En términos de lo dispuesto por el artículo 5, párrafo 5, del código federal de la materia, a más tardar el 4 de agosto del año 2009, las organizaciones de observadores que hayan obtenido su acreditación conforme al presente Acuerdo, deberán presentar ante la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales, un informe en el que se 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, mismo que deberá sujetarse a los lineamientos y bases técnicas aprobados por el Consejo General, en atención a lo dispuesto en el inciso l), párrafo 1 del artículo 81 del Código Electoral Federal. En caso contrario se estará a las disposiciones contenidas en el Libro Séptimo del citado Código.

Décimo noveno.- En los términos de lo dispuesto por el artículo 5, párrafo 4, inciso e), del código federal de la materia, los observadores electorales debidamente acreditados que hagan uso indebido de su acreditación, o no se ajusten a las disposiciones establecidas en la ley o en el presente Acuerdo, estarán sujetos a las disposiciones aplicables, contenidas en el Libro Séptimo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Del análisis a los preceptos jurídicos trasuntos se advierte lo siguiente:

**a)** Las organizaciones de observadores electorales que hayan obtenido su acreditación, deben presentar, ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales del Instituto Federal Electoral, un informe en el que declaren el origen, monto y aplicación de los recursos que hubieran obtenido como financiamiento para el desarrollo de sus actividades, relacionadas directamente con la observación electoral;

**b)** El informe debe ser presentado, a más tardar, treinta días después de la jornada electoral, en forma impresa y medio magnético, cumpliendo las especificaciones que determine la Unidad de Fiscalización, de acuerdo con los formatos incluidos en el Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales;

**c)** Los ingresos provenientes de integrantes o asociados, de la organización de observadores, están conformados por las aportaciones o donativos en efectivo hechos en forma libre y voluntaria por personas físicas con residencia en el país;

**d)** Las organizaciones de observadores que obtuvieron su acreditación para el procedimiento electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, debían presentar, a más tardar el cuatro de agosto de dos mil nueve, ante la Unidad de Fiscalización, un informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvieron para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral;

**e)** La Unidad de Fiscalización cuenta con veinte días hábiles para revisar los informes presentados por las organizaciones de observadores y veinte días hábiles más para elaborar un dictamen consolidado que debe presentar al Consejo General del Instituto Federal Electoral;

**f)** Constituyen infracciones de las organizaciones de observadores electorales, el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y

**g)** Las infracciones que cometan las organizaciones de observadores electorales, pueden ser sancionadas, entre otras, con amonestación pública.

Ahora bien, de la lectura del escrito de demanda se advierte que los conceptos expresados por la recurrente se pueden agrupar en cinco rubros, conforme a los cuales este órgano jurisdiccional hará el examen correspondiente.

### **1. INDEBIDA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.**

A juicio de esta Sala Superior es **infundado** el concepto de agravio en el que el actor aduce que la resolución controvertida carece de la debida motivación y fundamentación, pues no fue valorada y calificada en forma adecuada la entrega extemporánea del informe de ingresos y gastos de asociación civil recurrente, toda vez que por el hecho de que esté prevista en la legislación electoral la sanción de amonestación pública, no implica que ésta deba ser aplicada a quien, sin dolo, no cumpla con lo ordenado en dicha normativa.

Al respecto, se debe precisar que la autoridad responsable tuvo por acreditado el incumplimiento, por parte de la organización de observadores electorales denominada *Ethos Interacción Ciudadana Global, A.C.*, a lo dispuesto en los artículos 5, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 3.1 y 3.2, del Reglamento para la

Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales, toda vez que fue hasta el seis de agosto de dos mil nueve, cuando la mencionada asociación civil entregó a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, el “Informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento de las organizaciones de observadores electorales, obtenido para el desarrollo de sus actividades directamente relacionadas con la observación electoral que realicen”, siendo que el plazo para rendir el informe concluía el cuatro de agosto de dos mil nueve, por lo que es inconcuso que la presentación del mencionado informe fue extemporánea.

Cabe precisar que una vez que quedó acreditada la infracción, la autoridad responsable procedió a valorar las circunstancias particulares de la falta cometida, entre otras, si la irregularidad se había cometido de manera intencional o culposa, con el objeto de individualizar la sanción legalmente procedente.

En efecto, en la resolución reclamada se estableció lo siguiente:

...

**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 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 **presentó de forma Extemporánea** el informe al que tenía obligación mediante el cual debía declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral.

Aunque la Organización no presentó el informe en el plazo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo que trajo consigo una obstrucción a la autoridad fiscalizadora en la realización de la labor que tiene encomendada, dicha conducta no constituye un elemento probatorio pleno con base en el cual pueda deducirse una intención específica para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pueda colegirse la existencia de violación.

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 que no puede ser presumido, se determina que en el presente caso existe culpa en el obrar.

Consecuentemente, la irregularidad se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

...

Asimismo, la responsable calificó como leve la falta cometida por la organización de observadores electorales, tomando en cuenta que:

... se acreditó un ánimo de cooperación de la agrupación política; la falta de reiteración de las conductas descritas y la ausencia de dolo por el ente político. Adicionalmente se estimó

que la violación acreditada derivó de una falta de cuidado y sólo puso en peligro los bienes jurídicos tutelados.

En ese contexto, la Organización de Observadores Electorales debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

Asimismo, se considera que la organización de observadores electorales presenta condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, sólo denota falta de cuidado y organización en las mismas.

...

**(Lo subrayado es énfasis de esta ejecutoria).**

Tomando en cuenta lo resuelto por la responsable, esta Sala Superior considera que no asiste razón a la impetrante cuando aduce que no obstante que la autoridad responsable consideró que no hubo dolo en la irregularidad cometida por la organización de observadores electorales, le impuso una sanción consistente en amonestación pública, pues parte de la premisa inexacta de que para la actualización de la falta que le fue atribuida, se requiere necesariamente la existencia de dolo en la conducta desplegada, siendo que existen infracciones tanto dolosas como culposas, es decir, conductas ilícitas en las que su autor, en un caso, tiene la intención de infringir una norma y, en el otro, no existe tal intención, sin embargo, sí se transgrede la norma, por tanto debe ser sancionada por la autoridad competente.

En efecto, el artículo 346, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que constituyen infracciones de los observadores electorales y

de las organizaciones con el mismo propósito, el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en el citado ordenamiento legal, en tanto que el numeral 354, párrafo primero, inciso e), fracciones I, II y III, del propio código, establece que las infracciones atinentes se sancionan, en tratándose de los observadores y organizaciones aludidas, con: a) Amonestación pública; b) Cancelación inmediata de la acreditación como observadores electorales y la inhabilitación para acreditarlos como tales en al menos dos procedimientos electorales federales, o c) 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.

De lo anterior, se advierte que en los mencionados preceptos en modo alguno se establece que las infracciones cometidas de manera intencional o dolosa sean las únicas que el Instituto Federal Electoral puede sancionar en términos de las disposiciones aplicables del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque, se insiste, resulta evidente que también las conductas culposas o negligentes son susceptibles de motivar la imposición de una sanción, conforme a la normativa electoral aplicable.

De ese modo, acreditado el incumplimiento a una disposición legal, la autoridad administrativa electoral debe determinar la gravedad o levedad de la falta, y posteriormente, imponer la sanción que corresponda, entre las tres previstas por

el invocado numeral 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por tanto, se considera conforme a Derecho que el Consejo General del Instituto Federal Electoral haya impuesto sólo la sanción de amonestación pública a la recurrente, al haber tenido por acreditada la conducta culposa, consistente en la presentación extemporánea del informe de ingresos y gastos de la organización de observadores electorales *Ethos Interacción Ciudadana Glocal, A. C.*, porque, como acertadamente consideró la responsable, no sancionar ese incumplimiento constituiría también un incumplimiento de ese Instituto a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización de las organizaciones de observadores electorales.

## **2. NO SE OBSTACULIZÓ LA FUNCIÓN DE FISCALIZACIÓN.**

Por otra parte, la impetrante aduce que con el retraso en la entrega del informe atinente no se obstaculizó la labor de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral.

Al respecto, esta Sala Superior considera **infundado** el concepto de agravio porque, contrariamente a lo sostenido por la recurrente, resulta claro que en los términos de los artículos 5, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 3.1 y 3.2, del Reglamento para la

Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales, la apelante disponía de treinta días para presentar el “Informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento de las organizaciones de observadores electorales, obtenido para el desarrollo de sus actividades directamente relacionadas con la observación electoral que realicen”, contados a partir de la celebración de la jornada electoral, esto es, hasta el cuatro de agosto de dos mil nueve, y no lo hizo, pues lo entregó dos días después, es decir, hasta el seis de agosto de dos mil nueve, con lo cual es evidente que el retraso en que incurrió no fue sólo “de horas”, como afirma la asociación apelante.

### **3. INEXISTENCIA DE BENEFICIO.**

Por otra parte la recurrente aduce que no se le debió sancionar, porque con la entrega extemporánea del informe de ingresos y gastos no obtuvo ningún beneficio.

Esta Sala Superior considera **infundado** el concepto de agravio, porque es innecesario que se obtenga un beneficio con la infracción de la norma, sino que basta con que formalmente se actualice el tipo administrativo para que la autoridad esté en posibilidad de aplicar la sanción correspondiente, sin tomar en cuenta el posible beneficio al que alude la recurrente.

### **4. VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD.**

Por otra parte, este órgano jurisdiccional considera **infundado** el concepto de agravio en el que la recurrente aduce que la responsable vulneró el principio de proporcionalidad en la imposición de sanciones, porque no se puede aplicar la misma sanción a quien entrega el informe al día siguiente de haber vencido el plazo para ello, que a alguien que lo entrega veinte, treinta o más días posteriores a la conclusión del plazo respectivo, con lo cual la resolución impugnada conculca los principios de legalidad y exhaustividad que rigen la actividad jurisdiccional.

Lo anterior es así, porque la resolución controvertida no adolece de desproporcionalidad o de falta de legalidad y exhaustividad, toda vez que para determinar el tipo de sanción a imponer, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales confiere arbitrio a la autoridad electoral para elegir, dentro del catálogo de correctivos aplicables, aquél que se ajuste a la conducta desplegada por el sujeto infractor y que, a su vez, sea bastante y suficiente para prevenir que cualquier otra persona, incurra en una falta similar.

Así, las sanciones que se pudieron aplicar a la asociación civil denominada *Ethos Interacción Ciudadana Glocal, A. C.*, por el incumplimiento a la obligación que a las organizaciones de observadores electorales le impone el artículo 5, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, están previstas en el artículo 354, párrafo 1, inciso

e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a saber:

**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.

De la lectura de la resolución impugnada se advierte que la autoridad responsable ponderó la posible aplicación de las sanciones previstas en las fracciones I, II y III, del inciso e), del artículo 354 del código electoral federal, y arribó a la conclusión de que era procedente imponer a la infractora la sanción de amonestación pública, prevista en la fracción I, del aludido inciso e), tomando en cuenta que si bien las sanciones administrativas deben tener por objeto disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es, que en cada caso, se debe atender a las circunstancias objetivas, de modo, tiempo y lugar, así como a las condiciones subjetivas, con la finalidad de que las

sanciones no resulten trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales.

En efecto, en la resolución reclamada se estableció lo siguiente:

...

En el caso concreto, las fracciones II y III no son aplicables debido a la gravedad en que incurrió la Organización, consistente en presentar de forma extemporánea 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, deberán 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.

El artículo 346, numeral 1, inciso b) del código electoral federal prevé como una de las infracciones de los observadores electorales y de las organizaciones con el mismo propósito, el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones del código de la materia.

En esa tesitura y dada la irregularidad en la que incurrió la Organización de Observadores Electorales, el artículo 354, párrafo 1, inciso e) fracción I del mismo ordenamiento legal invocado, prevé la forma en que habrá de sancionarse la

infracción que cometió la organización de observadores electorales. En consecuencia, en el caso que nos ocupa se actualiza la hipótesis normativa y es procedente la **Amonestación Pública**.

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 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 fiscalización de las organizaciones 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 **LEVE**, 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 I todos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **la sanción** que le corresponde es la de **Amonestación Pública**.

...

Por lo anterior, se considera que la sanción de amonestación pública impuesta a *Ethos Interacción Ciudadana Glocal, A. C.*, es proporcional a la falta que cometió, pues la autoridad responsable tomó en cuenta que la infracción en que incurrió esa organización de observadores electorales se había calificado como leve, aunado a que ponderó las circunstancias que rodearon la ejecución de la irregularidad, así como la

puesta en peligro a los bienes jurídicos protegidos por las normas electorales atinentes, para arribar a la conclusión de que la irregularidad debía ser sancionada con una amonestación pública, en términos de lo previsto por el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción I, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

#### **5. DETRIMENTO DE LA IMAGEN Y MAGNIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA.**

Finalmente, la enjuiciante afirma que derivado de la emisión de la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, hoy controvertida, se han publicado una serie de notas periodísticas que atentan y causan un detrimento en el patrimonio de la asociación civil denominada *Ethos Interacción Ciudadana Glocal, A. C.*, como es su imagen, la cual se ha venido forjando durante años.

Asimismo, sostiene que en la sesión en la que se aprobó la resolución reclamada, los Consejeros del Instituto Federal Electoral magnificaron la determinación emitida, dejando entrever con ello su intención de lacerar a su representada.

Los anteriores argumentos son **inoperantes**, porque la recurrente se concreta a formular de manera dogmática y subjetiva afirmaciones con las cuales no controvierte las

razones expresadas por la responsable en la resolución impugnada.

En consecuencia, al ser infundados e inoperantes los conceptos de agravio expresados por la recurrente, procede confirmar la resolución **CG554/2009**, dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el cuatro de noviembre de dos mil nueve.

Por lo expuesto y fundado se

#### **RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se confirma, en lo que fue 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 dos mil ocho-dos mil nueve.

**NOTIFÍQUESE, por correo certificado** a la organización de observadores electorales denominada *Ethos Interacción Ciudadana Glocal, A. C.*; **por oficio**, con copia certificada de esta sentencia, a la autoridad responsable, y **por estrados** a los demás interesados; ello con fundamento en 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.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y remítase el expediente al Archivo Jurisdiccional de este Tribunal, como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ausentes los Magistrados José Alejandro Luna Ramos, Salvador Olimpo Nava Gomar y Pedro Esteban Penagos López. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**