

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-341/2009

ACTORA: ASOCIACIÓN DE HISTORIADORES DE TABASCO A. C.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: CONSTANCIO CARRASCO DAZA

SECRETARIOS: OMAR OLIVER CERVANTES y MARICELA RIVERA MACÍAS

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

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación **SUP-RAP-341/2009**, promovido por Juan Alonso Palacio Miranda, en representación de la “Asociación de Historiadores de Tabasco, A.C”, a fin de impugnar la resolución **CG554/2009**, emitida el cuatro de noviembre de dos mil nueve por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, relativa a los informes de ingresos y gastos de las

organizaciones de observadores electorales, correspondientes al procedimiento electoral federal 2008-2009, y

R E S U L T A N D O:

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

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

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

3. El 29 de junio de dos mil nueve, se aprobó por el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Estado de Tabasco, el acuerdo TAB/CL/A06/ORD-29-06-09, por el que

se aprobó la acreditación de los ciudadanos que presentaron solicitud para actuar como observadores electorales en el proceso electoral federal 2008-2009, entre otros, la de la asociación ahora recurrente.

4. El tres de julio de dos mil nueve, mediante oficio UF/DAPPAPO/2820/09, 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 Asociación Ciudadana “Historiadores de Tabasco, A.C”, lo siguiente:

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

consulta.ufrpp@ife.org.mx, en donde con gusto resolveremos sus dudas en un plazo máximo de 48 horas”.

5. El veinte de agosto de dos mil nueve, a través del oficio UF-DA/4046/09, signado por el Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, se hizo un “segundo recordatorio” a la recurrente, con el cual se le comunicó, además de lo mencionado en el numeral anterior, lo siguiente:

- “De conformidad con el punto Décimo noveno del Acuerdo ya citado, los observadores electorales debidamente acreditados que no se ajusten a las disposiciones establecidas en la ley... estarán sujetos a las disposiciones aplicables, contenidas en el Libro Séptimo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales”.
- “Cabe señalar que los observadores electorales debidamente acreditados, tienen la obligación de presentar el mencionado informe de conformidad con los artículos 3.1, 3.2 y 3.3 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales...”.

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

relativa a los informes de ingresos y gastos de las organizaciones de observadores electorales, correspondientes al procedimiento electoral federal 2008-2009.

La parte considerativa y el punto resolutivo de la citada determinación, en lo atinente, son del tenor siguiente:

CONSIDERANDO

...

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 Ixtlinyolotl 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 4 Democracia Mexicana, A.C.; 64.Sociedad de Solidaridad Social "Cualtlepetl"; 17.Tendiendo Puentes, A.C.; 37.Fot'zi Nahño, 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.

...

9.- Que de conformidad con el acuerdo CG483/2009 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...

...

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: ... 8. Historiadores de Tabasco, 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:

14.8. ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES HISTORIADORES DE TABASCO A.C.

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

1. "La Organización de Observadores Electorales **Historiadores de Tabasco, A.C.** no presentó su Informe sobre el Origen, Monto y Aplicación del Financiamiento obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral durante el Proceso Federal Electoral 2008-2009."

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

Inicio de los Trabajos de Revisión

Conclusión 1

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficio UF/DAPPAPO/2820/09 del 3 de julio de 2009, hizo del conocimiento de la Organización que el 4 de agosto del año en curso era el plazo máximo para la presentación de los Informes sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades por cualquier modalidad de financiamiento, las Organizaciones de Observadores Electorales correspondientes al ejercicio 2009; y que la presentación de dicho informe debía efectuarse ante el órgano competente del Instituto Federal Electoral, esto es, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado no presentó el Informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades correspondiente al ejercicio 2009.

Posteriormente mediante oficio UF-DA/4046/09, del 20 de agosto de 2009, se solicitó nuevamente a la Organización que presentara dicha información ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

En consecuencia, al no presentar el Informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades correspondiente al ejercicio 2009, la Organización incumplió con lo dispuesto en el artículo 5, numeral 5; en relación con el artículo 81, numeral 1, inciso

l) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 3.1 y 3.2 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales.

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 elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de estos parámetros.

En esta tesitura corresponde a la Unidad de Fiscalización revisar los informes de ingresos y gastos que presenten las **Organizaciones de Observadores Electorales**, así como vigilar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades con motivo de la observación electoral en los comicios Federales de 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 Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 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, numeral 1, inciso e), en relación con el 346, numeral 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 Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación a la obligación de la Organización de Observadores Electorales en comento de presentar su informe declarando el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtenga para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral realizada, durante el Proceso Electoral Federal 2008-2009, lo que en la especie no aconteció.

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA

a) El Tipo de infracción (acción u omisión)

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

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

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

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

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

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

Modo: La Organización de Observadores Electorales, omitió presentar el informe

mediante el cual declara el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral, correspondiente al Proceso Electoral Federal 2008-2009.

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

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

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades

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

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

En la especie, la Organización de Observadores Electorales no presentó el informe al que tenía obligación donde debía declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral, a pesar de las diversas notificaciones que se le hicieron por parte de

la autoridad fiscalizadora para que cumpliera con su obligación de hacerlo, situación que denota una deliberada intención dolosa de no informar a la autoridad lo relativo a su situación financiera, y al origen y destino de los recursos con los que contó durante el Proceso Electoral Federal que debía ser sujeto a revisión.

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

d) La trascendencia de las normas transgredidas

De acuerdo a las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que la Organización de Observadores Electorales incumplió con lo establecido en el artículo 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, normatividad que establece lo siguiente:

“Artículo 5

(...)

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

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

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

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

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

“Artículo 3.1

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

En esta norma se establece la obligación que tienen las organizaciones de observadores electorales respecto de presentar el informe sobre el origen y destino del financiamiento que hayan obtenido para sus actividades, siendo este precepto concordante con el artículo 5, numeral 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, 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 los preceptos 5, numeral 5, y 81, numeral 1, inciso I) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual obliga a las organizaciones de observadores a presentar ante la autoridad fiscalizadora los informes del origen y monto de sus ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como acreditar fehacientemente en qué lo aplicaron y gastaron.

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

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

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

De los artículos citados se desprende la trascendencia de que la Organización de Observadores Electorales no hayan entregado el informe del origen y monto de sus ingresos y gastos correspondientes al desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral, respecto de los comicios celebrados en el Proceso Electoral Federal 2008-2009 a la Unidad de Fiscalización, a pesar de los avisos que le fueron notificados y en los que

se le informó que el incumplimiento de dicha obligación legal y reglamentaria viola directamente los valores sustantivos y bienes jurídicos tutelados por dichas normas, pues la autoridad electoral no tiene ningún elemento para verificar el origen y el destino de los recursos con los que contó la organización de observadores electorales, trastocando los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas en materia electoral, pues impidió que la autoridad desplegara su actividad de fiscalización y conociera la situación financiera de la citada Organización.

Ahora bien, este Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó en sesión ordinaria celebrada el 29 de octubre de 2008, el acuerdo CG483/2008, por el que se establecen los Lineamientos para la Acreditación y Desarrollo de las Actividades de los Ciudadanos Mexicanos que Actuarán como Observadores Electorales durante el Proceso Electoral Federal 2008-2009, determinando tanto el procedimiento para acreditarse, como los derechos y obligaciones de cada uno de ellos, así como las medidas necesarias para que las organizaciones de observadores a las que pertenezcan, presenten un informe en el que declaren el origen, el monto y la aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación que realicen.

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

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

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

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

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

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

Lo anterior es así, toda vez que para poder llevar a cabo las tareas de fiscalización, es menester contar con el informe que debió presentar la organización sobre el monto de los recursos, origen y su aplicación en la observación del Proceso Electoral Federal 2008-2009 específicamente para sus actividades. Con la documentación soporte correspondiente, en este marco, la conducta

desplegada por la Organización de Observadores Electorales produce falta de certeza respecto de los recursos que se haya avenido la organización en comento, utilizados para la realización de sus objetivos como observadores electorales, así al no presentar el informe, los documentos y sus accesorios, no es posible que la autoridad electoral cumpla con su obligación de verificar el origen y destino de los recursos utilizados por la Organización de Observadores Electorales.

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

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

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

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

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se concluye, en el presente caso, la conducta es única, la cual quedó

plenamente acreditada en párrafos precedentes que se traduce en la falta de presentar el informe correspondiente a la observación electoral en el Proceso Electoral Federal 2008-2009.

Dicha irregularidad transgrede el artículo 5, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como los artículos 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 omisión de la presentación del informe respectivo, infringió lo establecido en la norma electoral, por lo cual deberá ser sancionada por dicha infracción, como lo establece el artículo 341, numeral 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

i) Calificación de la falta cometida

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

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

Como se ha señalado, la falta consistente en la omisión de presentar el referido informe ha

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

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

ii) La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta

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

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

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va

encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó la organización de observadores electorales y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta que desplegó la multicitada 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 el artículo 5, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como los artículos 3.1 y 3.2 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales, toda vez que no presentó el informe al que por norma tenía la obligación de presentar en relación con el origen y monto de los recursos que por cualquier modalidad se avino a efecto de realizar actividades propias de observación electoral en el Proceso Electoral Federal 2008-2009, para lo cual la organización conocía la norma electoral y los formatos que para ello puso de su conocimiento la autoridad electoral fiscalizadora.

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

prevean mecanismos que den garantía a que las actividades realizadas por las Organizaciones de Observadores Electorales en la vida democrática en el país.

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

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

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

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

Una vez analizada la conducta de la Organización Observadora Electoral en comento, 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 esta Organización.

iv) Imposición de la sanción

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

- La falta sustantiva (o de fondo) se ha calificado como GRAVE MAYOR en atención a que con su comisión se trasgredieron los principios rectores de la fiscalización, a saber: certeza, legalidad y transparencia en la rendición de cuentas.
- La Organización, conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias violadas, amén de que la autoridad fiscalizadora le reiteró la obligación a que estaba sujeta, consistente en presentar el informe donde se viera reflejado el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral realizada en el Proceso Electoral Federal 2008-2009.
- La Organización omitió presentar su Informe de ingresos y gastos correspondientes a las actividades desarrolladas por motivo de la observación electoral en el Proceso Electoral Federal 2008-2009, con lo que imposibilitó que la autoridad electoral ejerciera las atribuciones de control y vigilancia de los recursos de esta que le reconoce la normatividad en la materia.

Una vez que se ha calificado la falta en la que incurrió la Organización de Observadores Electorales 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, numeral 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

“Artículo 354

1 Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

(...)

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

I. Con amonestación pública;

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

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

En el caso concreto, las fracciones I y II no son aplicables, la primera debido a la gravedad de la falta en que incurrió la Organización, la amonestación pública sería insuficiente para generar esa conciencia de respeto de la norma, así como para inhibir en la infractora su incumplimiento.

En el caso de la fracción II, debido a que por la naturaleza de la infracción esta es aplicable solo a los Observadores Electorales, lo anterior tomando en cuenta que la falta consistió en omitir presentar el informe multicitado, que tenía obligación de exhibir ante la autoridad electoral en apego a la norma de la materia y al acuerdo CG483/2008 del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se establecieron los lineamientos para la acreditación y el desarrollo de las actividades de los ciudadanos mexicanos que actuarían como observadores electorales durante el Proceso Electoral Federal 2008-2009, que entre otras cosas en su resultando décimo octavo, determinó que “a más tardar el 4 de agosto del año 2009, las organizaciones de observadores que hayan obtenido su

acreditación conforme a los lineamientos aprobados, deberían presentar ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, un informe en el cual se declarara el origen, monto y la aplicación del financiamiento que obtuvieran para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral realizada”, informe que quedó sujeto a los lineamientos y bases técnicas aprobados por el Consejo General, en atención a lo dispuesto en el artículo 81, numeral 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 Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

En esa tesitura y dada la irregularidad en la que incurrió la Organización de Observadores Electorales, el artículo 354, numeral 1, inciso e), fracción III del mismo ordenamiento legal invocado, prevé la forma en que habrá de sancionarse las infracciones que cometan las Organizaciones de Observadores Electorales. En consecuencia, en el caso que nos ocupa se actualiza la hipótesis normativa y es procedente la **“MULTA DE HASTA DOSCIENTOS DÍAS DE SALARIO MÍNIMO GENERAL VIGENTE PARA EL DISTRITO FEDERAL,**

TRATÁNDOSE DE LAS ORGANIZACIONES A LAS QUE PERTENEZCAN LOS OBSERVADORES ELECTORALES”.

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 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 razón de lo anterior, es evidente que la Organización no se sometió de ninguna manera, al ejercicio de la rendición de cuentas que establece la ley como su obligación y que tal irresponsabilidad no puede, en modo alguno y bajo ninguna circunstancia, ser tolerada por la autoridad federal electoral.

Ahora bien, no obstante que una Organización de Observadores Electorales pueda ser sancionada por errores u omisiones derivadas de la revisión de su informe que como observador electoral está obligado a presentar, en la especie, lo cierto es que la Organización de Observadores Electorales, no dio muestras volitivas de sujetarse a lo dispuesto por el ordenamiento que la obligaba a ello, resultando

imprescindible ese cumplimiento, ya que en un Estado democrático y de Derecho no se puede soslayar el sometimiento al ejercicio de la rendición de cuentas y el propio escrutinio de la autoridad pública.

En el caso concreto, lo anterior no sucedió, ya que como se ha citado, la Organización omitió la entrega de su informe, esto es, se negó a someterse a dicho ejercicio de revisión, con lo cual se puso al margen del sistema normativo que regula la fiscalización de las Organizaciones de Observadores Electorales.

Es así que tomando en cuenta la falta de fondo calificada como **GRAVE MAYOR**, la circunstancia de la ejecución de la irregularidad y la puesta en peligro a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales, se impone la sanción prevista en la fracción III del inciso e), numeral 1 del artículo 354, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se impone la sanción prevista en la fracción III, del inciso e), numeral 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **“MULTA DE 100 DÍAS DE SALARIO MÍNIMO GENERAL VIGENTE PARA EL DISTRITO FEDERAL, EQUIVALENTE A LA CANTIDAD DE \$5,480.00 (CINCO MIL CUATROCIENTOS OCHENTA PESOS 00/100 M.N.)”**, A LA ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES HISTORIADORES DE TABASCO, A.C. con todos los efectos legales conducentes.

Dicha organización tiene la capacidad económica suficiente para cubrir la multa propuesta, toda vez que por la naturaleza de su objeto social por la que ha sido constituida y para la cual solicitó su registro ante este Instituto, debe contar con un mínimo de recursos suficientes para el desarrollo de sus actividades, por lo cual la multa establecida resulta proporcional a éstos, debido a que la

misma no afecta el objeto, ni las actividades necesarias para cumplir el mismo.

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

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

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

...

OCTAVO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **14.8** de la presente Resolución, se impone a la organización de observadores electorales “Historiadores de Tabasco, A.C.”

a) Una multa de 100 (cien) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal durante el año dos mil nueve, equivalente a **\$5,480.00** (cinco mil cuatrocientos ochenta pesos 00/100 M.N.).

La resolución en comento, se notificó a la asociación Ciudadana “Historiadores de Tabasco”, el dos de diciembre del año en curso, según se advierte en la cédula de notificación que, en copia certificada, obra en autos.

III. Inconforme con tal determinación, el ocho de diciembre de dos mil nueve, Juan Alonso Palacio Miranda, ostentándose como Presidente de la citada Asociación, presentó ante la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral de Tabasco, escrito mediante el cual impugna el acuerdo referido en el numeral que antecede, documento que es del tenor literal siguiente:



ATA-321/2009

ASOCIACION DE HISTORIADORES A.C.

"Hacia un futuro con raíces"

Villahermosa, Tab., 7 de diciembre de 2009.

C. LIC. EDMUNDO JACOBO MOLINA
SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO
FEDERAL ELECTORAL.
MEXICO D.F.

De conformidad con la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en contra del Acuerdo Numero CG554/2009, con fecha 4 de noviembre del presente año, resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto a los informes de ingreso y gastos de las Organizaciones de Observadores Electorales, correspondiente al Proceso Electoral Federal 2008/2009.

Esta Organización de la Sociedad Civil, a través de sus socios y agremiados y que por acuerdo de ellos mismo, se participo en la capacitación entrega de documentos y estar pendiente durante la jornada electoral y después del proceso mismo, sin fines de lucro de tal forma que cada uno de los integrantes solvento sus propios gastos, esta organización no recibió ningún apoyo, ni económico o en especies de ninguna dependencia federal, estatal, municipal o internacional caso de la O.N.U.,. Por no haber presentado proyecto.

Nuestra participación es cívica promoviendo el voto y concientizando a la Sociedad Civil para fortalecer la democracia en nuestro País.

Hemos tenido de manera activa la participación de esta organización en diferentes procesos federal y estatal.

Estamos conscientes del error de no haber enviado el informe de actividades de esta contienda electoral federal en tiempo y forma. Por ello nos dirigimos ante el Consejo General, que la sanción económica que señala, se considere como una amonestación pública.

Esperando podamos ser favorecidos con su amable respuesta, quedo a sus órdenes.



ATENTAMENTE

C. JUAN ALONSO PLACIO MIRANDA
 Presidente

Tel: 338-20-84 CEL: 99 31 56 99 92

José Alonso Pérez

C.c.p.- Archivo.

IV. El dieciséis de diciembre del año en curso, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio número SCG/3944/2009, de la propia fecha, suscrito por el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por virtud del cual, entre otros documentos, remitió: el original del escrito de impugnación, copia certificada del acuerdo CG554/2009, diversas constancias relativas a la tramitación del medio impugnativo y el informe circunstanciado de ley.

V. En esa misma fecha, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, acordó la integración del expediente SUP-AG-54/2009, así como turnarlo a la ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza para que propusiera a la Sala la resolución que corresponda conforme a derecho; dicho acuerdo se cumplimentó mediante oficio TEPJF-SGA-11663/09, suscrito por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior. y

VI. El veintiuno de diciembre siguiente, se emitió la resolución atinente en el expediente relativo al asunto general antes enunciado, en el sentido de darlo por concluido y, en consecuencia, la Magistrada Presidenta emitió acuerdo por virtud del cual ordenó registrar y turnar como recurso de apelación el escrito presentado por Juan Alonso Palacio Miranda, en representación de “Historiadores de Tabasco, A.C.” y turnar el expediente a la ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los efectos previstos en el

artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Disposición que se cumplimentó mediante oficio TEPJF-SGA-11683/09, suscrito por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

VII. Por auto de veinticuatro de diciembre de dos mil nueve, dictado en el expediente al rubro indicado, el Magistrado Instructor acordó la radicación, en la Ponencia a su cargo, del recurso de apelación indicado al rubro, para su sustanciación, así como admitirlo a trámite.

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

IX. El veintinueve de diciembre de dos mil nueve, el Magistrado Instructor, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, 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 “Historiadores de Tabasco A. C”., a fin de impugnar una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, órgano central de ese Instituto, relacionada con la obligación de presentar informes sobre ingresos y gastos de las organizaciones de observadores electorales, correspondientes al procedimiento electoral federal 2008-2009, en virtud de la cual se impuso a la recurrente una multa.

SEGUNDO. Improcedencia. La autoridad responsable aduce que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relativa a la presentación extemporánea del medio de impugnación, lo anterior porque la resolución controvertida fue notificada personalmente a la recurrente el dos de diciembre del año en curso, y el escrito respectivo fue recibido en la oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el diez de diciembre siguiente, precisando la propia responsable que inicialmente la demanda fue presentada ante la Junta Local del propio

Instituto en el Estado de Tabasco, el día ocho de los mismos mes y año.

Esta Sala Superior considera que es **infundada** la causal de improcedencia invocada, por las razones siguientes.

Ha sido criterio emitido por este órgano jurisdiccional, que los órganos desconcentrados del Instituto Federal Electoral, tienen ciertas funciones de auxilio respecto del Consejo General del mencionado Instituto, motivo por el cual, tanto sus Consejos Locales y Distritales, están facultados para recibir las demandas mediante las cuales se promueva recurso de apelación, siempre que los aludidos órganos desconcentrados hayan notificado el acto de autoridad que se controvierta, toda vez que con ello se garantiza a los justiciables el efectivo acceso a la jurisdicción, conforme a lo previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al efecto, resulta aplicable por analogía la jurisprudencia 26/2009, aprobada por esta Sala Superior en sesión pública de siete de octubre de dos mil nueve, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

APELACIÓN. SUPUESTOS EN QUE ES VÁLIDA SU PRESENTACIÓN ANTE LOS CONSEJOS LOCALES O DISTRITALES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, CUANDO ACTÚAN COMO ÓRGANOS AUXILIARES DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES EN EL

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

SANCIONADOR.—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 356, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 4, párrafo 1, y 17, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que por las funciones auxiliares atribuidas a los órganos desconcentrados del Instituto Federal Electoral, en la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores, los Consejos Locales y Distritales de ese Instituto deben considerarse facultados para recibir las demandas de apelación, que presenten los interesados, para controvertir las determinaciones del Secretario del Consejo General, siempre que ante esos órganos desconcentrados se haya presentado la denuncia o queja primigenia y éstos hubiesen notificado al denunciante el acto de autoridad que se controvierta con el recurso de apelación, pues con ello se garantiza a los justiciables el efectivo acceso a la jurisdicción, conforme a lo previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el presente asunto, está acreditado en autos que la resolución impugnada fue notificada personalmente a la ahora apelante, el dos de diciembre de dos mil nueve, por conducto de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el Estado de Tabasco.

Es un hecho notorio para esta Sala Superior, el cual se invoca en términos del artículo 15 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que en el expediente SUP-RAP-334/2009 obra el oficio SCG/3968/2009, de dieciocho de diciembre de dos mil nueve, en el cual, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, informa que el notificador José Alonso Pérez Jiménez, tiene el cargo de asesor jurídico adscrito a la

Junta Local Ejecutiva del citado Instituto en el Estado de Tabasco.

Ahora bien, a fojas ciento veintidós a ciento veinticuatro del expediente al rubro indicado, obra copia certificada de la cédula de notificación de dos de diciembre de dos mil nueve, dirigida al representante de la Asociación “Historiadores de Tabasco, A.C.”, en la que consta que la notificación de la resolución impugnada, fue realizada por José Alonso Pérez Jiménez.

Los mencionados documentos tienen valor probatorio pleno, en términos de lo previsto en los artículos 14, párrafo 1, inciso a), y párrafo 4, inciso b), y 16, párrafos 1 y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de documentales públicas expedidas por funcionarios del Instituto Federal Electoral en el ámbito de su competencia, aunando a que su autenticidad, contenido y valor probatorio no están controvertidos ni desvirtuados con ningún otro elemento de prueba.

Si bien el recurrente presentó, el ocho de diciembre de dos mil nueve, en la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el Estado de Tabasco, el escrito mediante el cual promovió el recurso de apelación al rubro indicado, y el mismo se recibió en la Secretaría Ejecutiva del citado Instituto hasta el diez de diciembre siguiente, ello no es obstáculo para considerar que su presentación fue oportuna.

Lo anterior es así porque, tal como se precisó en párrafos anteriores, los Consejos Locales y Distritales del Instituto Federal Electoral tienen como funciones, entre otras, las de auxiliar al Consejo General del Instituto Federal Electoral, de ahí que la presentación de los medios de impugnación correspondientes en esos órganos desconcentrados, no implica necesariamente su desechamiento si, como el caso, a través de ellos se notificó el acto o resolución impugnada.

Ahora bien, si la resolución impugnada fue notificada a la apelante el dos de diciembre de dos mil nueve y el escrito de demanda se presentó el ocho del mismo mes y año, en la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el Estado de Tabasco, es indiscutible que la presentación fue oportuna, toda vez que el plazo legalmente previsto para impugnar, en términos del artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, transcurrió del tres al ocho de diciembre de dos mil nueve, siendo inhábiles el cinco y seis por ser sábado y domingo.

TERCERO.- Suplencia por la deficiente expresión de conceptos de agravio. Previo al análisis de los argumentos aducidos por la asociación de ciudadanos recurrente, cabe precisar que en los recursos de apelación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se debe suplir la deficiencia en la expresión de los

conceptos de agravio, siempre y cuando éstos puedan ser deducidos claramente de los hechos narrados.

En este orden de ideas, cabe señalar que el juzgador debe analizar cuidadosamente la demanda correspondiente, a fin de atender la real pretensión del demandante, con el objeto de determinar con mayor grado de aproximación a la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta impartición de justicia en materia electoral. Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia S3ELJ 04/99, consultable en la "Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005", volumen "Jurisprudencia", páginas ciento ochenta y dos a ciento ochenta y tres, con el rubro y texto siguientes:

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

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

CUARTO. Agravios. Señala la asociación ciudadana recurrente que impugna la resolución CG554/2009 emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en virtud de que, si bien, admite no haber enviado el informe de actividades “*en tiempo y forma*”, solicita que la sanción económica que le fue impuesta, se sustituya por una amonestación pública.

Lo anterior, en virtud de que, los ciudadanos que constituyen la Asociación Civil de mérito, participaron en la capacitación y entrega de los documentos, para estar “pendientes” durante la jornada electoral e incluso después del proceso electoral federal, sin fines de lucro, de tal manera que cada uno de sus integrantes, solventó sus propios gastos, habida cuenta de que, no recibieron ningún apoyo económico o en especie, de dependencia federal, estatal, municipal o internacional (como la ONU), por no haber presentado proyecto.

Aduce que su participación es cívica, promoviendo el voto y concientizando a la sociedad civil, para fortalecer la democracia en nuestro país, por lo que han tenido participación activa en diferentes procesos federales y estatales.

Con base en lo anterior, se puede colegir que la pretensión de la recurrente es que se revoque la resolución

impugnada y se sustituya la multa que le fue impuesta, por una amonestación pública.

QUINTO. Estudio del fondo. Previo al estudio de los conceptos de agravio, expresados por el demandante, resulta oportuno transcribir el texto de los artículos 5, párrafo 5; 81, párrafo 1, inciso l); 341, párrafo 1, inciso e), y 354, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 1.3, 1.4, 1.5, 3.1, 3.2, 3.3 y 3.4, del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales, así como el punto de acuerdo décimo octavo 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 2008-2009, 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 81

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 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

...

1.3 Todos los ingresos que reciban en efectivo por cualquier modalidad de financiamiento deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente.

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.

1.5 Los ingresos provenientes de integrantes o asociados de la organización de observadores estarán conformados por las aportaciones o donativos en efectivo realizados de forma libre y voluntaria por personas físicas con residencia en el país, dichas aportaciones deberán ser depositadas en la cuenta señalada en el artículo anterior.

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.

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 I), 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.

De los preceptos y del lineamiento transcrito se puede advertir lo siguiente:

– Las organizaciones de observadores electorales, que **hubieren obtenido su acreditación, deben presentar**, ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, un informe en el que declaren el origen, monto y aplicación de los recursos obtenidos como financiamiento para el desarrollo de sus actividades, relacionadas directamente con la observación electoral.

– 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.

– Todos los ingresos que las organizaciones de observadores electorales reciban en efectivo, por cualquier modalidad de financiamiento, se deben registrar contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente.

– 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.

– Las organizaciones de observadores que obtuvieron su acreditación para el procedimiento electoral federal 2008-2009, **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.

Como una cuestión destacable, atento a la litis planteada, esta Sala Superior señala que los preceptos transcritos, en concreto sobre el tópico referente a la obligación de presentar el multicitado informe, permite deducir que este tipo de comunicados, deben rendirse, sin distinción del origen de los recursos; aspecto relevante, habida cuenta que el Presidente de la “Asociación de Historiadores de Tabasco, A.C.” en su escrito de demanda reconoce la infracción atribuida, al no haber enviado el informe de actividades a que estaba obligado a presentar en términos de la normatividad antes señalada.

Es por ello que no será materia de controversia la actualización de la falta por la que se le sancionó.

Precisado lo anterior, procede el estudio de la real pretensión del apelante, como se anunció, ante su deficiencia.

Cierto, al individualizar la sanción, la autoridad responsable, en la resolución impugnada, sostuvo textualmente lo siguiente:

Es así que tomando en cuenta la falta de fondo calificada como **GRAVE MAYOR**, 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 III, del inciso e), numeral 1 del artículo 354, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **MULTA DE 100 DÍAS DE SALARIO MÍNIMO GENERAL VIGENTE PARA EL DISTRITO FEDERAL, EQUIVALENTE A LA CANTIDAD DE \$5,480.00 (CINCO MIL CUATROCIENTOS OCHENTA PESOS 00/100 M.N.)**, A LA ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES **“ASOCIACIÓN DE HISTORIADORES DE TABASCO, A.C.”** con todos los efectos legales conducentes.

Dicha organización tiene la capacidad económica suficiente para cubrir la multa propuesta, toda vez que por la naturaleza de su objeto social por la que ha sido constituida y para la cual solicitó su registro ante este Instituto, debe contar con un mínimo de recursos suficientes para el desarrollo de sus actividades, por lo cual la multa establecida resulta proporcional a éstos, debido a que la misma no afecta el objeto, ni las actividades necesarias para cumplir el mismo.

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

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

De la transcripción se aprecia que, la autoridad responsable omitió apreciar en su integridad los elementos de convicción para individualizar la sanción que le fue impuesta a la organización de observadores electorales denominada “Asociación de Historiadores de Tabasco, A. C”., limitándose, en la resolución sancionadora a expresar argumentos subjetivos, vagos, genéricos e imprecisos, que de ninguna manera pueden ser idóneos para ese efecto.

En consecuencia, resulta evidente, para esta Sala Superior, que la autoridad responsable omitió ponderar un aspecto destacable, como lo es que la organización apelante no recibió recursos económicos provenientes del fondo público creado para realizar sus actividades de observación electoral, razón por la cual, no cumplió el requisito *sine qua non* de motivar y fundamentar adecuadamente la sanción impuesta, de ahí lo **fundado** del concepto de agravio en estudio, siendo conforme a Derecho revocar la resolución impugnada CG554/2009, de cuatro de noviembre de dos mil nueve, en lo que fue materia de impugnación, para el efecto de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral emita una nueva determinación en la que, imponga una amonestación pública, de conformidad con el artículo 354 inciso e), fracción I, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Cabe precisar que la autoridad responsable debe dar cumplimiento a esta ejecutoria a la brevedad, debiendo rendir el informe respectivo, a esta Sala Superior.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

ÚNICO. Se revoca, 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 2008-2009, en los términos y para el efecto precisado en la parte final del considerando quinto de esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, por oficio, con copia certificada de esta sentencia, a la autoridad responsable, y **por estrados** a la recurrente en virtud de no haber señalado domicilio en esta ciudad, así como 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.

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

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

**MAGISTRADO PRESIDENTE
POR MINISTERIO DE LEY**

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

RAFAEL ELIZONDO GASPERÍN