

RECURSO DE APELACIÓN
EXPEDIENTE: SUP-RAP-516/2011
ACTOR: PARTIDO NUEVA
ALIANZA
AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL
MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
ALEJANDRO LUNA RAMOS
SECRETARIOS: EUGENIO ISIDRO
GERARDO PARTIDA SÁNCHEZ

México, Distrito Federal, a nueve de noviembre de dos mil once.

VISTOS, para resolver, los autos del expediente **SUP-RAP-516/2011**, formado con motivo del recurso de apelación interpuesto por el Partido Nueva Alianza, contra el punto 2.7 la resolución CG303/2011 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el que se sancionó entre otros al partido recurrente por irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales, correspondientes al ejercicio dos mil diez; y,

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De lo expuesto por el apelante en su escrito inicial, y de las constancias de autos, se desprende lo siguiente:

a) El veintinueve de marzo de dos mil once, el Partido Nueva Alianza, presentó el informe anual de ingresos y egresos del ejercicio dos mil diez, en consecuencia, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, procedió a su análisis y revisión.

b) Los días veintisiete de junio y veintidós de agosto del presente año, se llevaron a cabo confrontas entre la Unidad de Fiscalización y el Partido Nueva Alianza respecto a la revisión de su informe anual.

c) El veintisiete de septiembre de dos mil once, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución CG303/2011 en la que se sancionaron las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales, correspondientes al ejercicio dos mil diez, entre ellos las correspondientes al Partido Nueva Alianza, contenidas en el considerando 2.7 y los resolutiveos respectivos.

II. Recurso de Apelación. Inconforme con la determinación mencionada, el tres de octubre de dos mil once, el Partido Nueva Alianza, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, Luis Antonio González Roldán, presentó ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, la demanda del presente recurso de apelación.

III. Tramitación. Previos trámites de ley, la Secretaría Ejecutiva citada remitió el medio impugnativo aludido a esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, donde se recibió el diez de octubre pasado.

IV. Turno. El diez de octubre de dos mil once, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior, dictó acuerdo en el que con las constancias recibidas ordenó integrar el expediente SUP-RAP-516/2011 y turnarlo a la ponencia a su cargo, para los efectos señalados en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior fue cumplimentado mediante oficio de la misma fecha, identificado con el número TEPJF-SGA-13346/11, signado por el Secretario General de Acuerdos de este órgano colegiado, de la misma fecha.

V. Admisión. En su oportunidad, el Magistrado ponente admitió a trámite el presente medio de impugnación y, al no existir diligencias pendientes por realizar, declaró cerrada su instrucción, con lo que quedaron los autos en estado de resolución, y

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción, y esta Sala Superior es competente para

conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 99, párrafo cuarto, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 44, apartado 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional, contra la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, relacionada con la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los institutos políticos nacionales, correspondientes al ejercicio dos mil diez.

SEGUNDO. Procedibilidad. El recurso de apelación cumple con los requisitos de procedibilidad previstos al efecto en la legislación adjetiva de la materia, acorde con lo siguiente:

Requisitos de la demanda. Se cumplen los requisitos esenciales previstos en el artículo 9, apartado 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque la demanda se presentó ante la autoridad responsable, y en ella se satisfacen las exigencias formales previstas en ese precepto, a saber: el señalamiento del nombre del recurrente, su domicilio para recibir notificaciones, la identificación del acto o resolución impugnados y de la autoridad responsable, la mención de

los hechos y agravios que el actor estima le causa el acto reclamado, además de que el medio impugnativo cuenta con el nombre y la firma autógrafa del representante de la apelante.

Sobre el particular, es menester señalar que, en relación con el requisito consistente en que el medio impugnativo sea presentado ante la responsable, en la especie, el mismo se encuentra satisfecho aun cuando el presente recurso de apelación haya sido recibido por la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, y con él se impugne una resolución emanada del Consejo General del mismo instituto.

Esto, toda vez que, en atención a que el Secretario Ejecutivo es igualmente Secretario del Consejo General, tal como lo establecen los artículos 115, numeral 2, y 125, apartado 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a éste corresponde recibir y dar trámite legal a los medios de impugnación que se interpongan contra los actos o resoluciones del Consejo General aludido, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 120, apartado 1, inciso f) del ordenamiento legal en cita.

En este orden de ideas, toda vez que, en el caso, la autoridad señalada como responsable es el Consejo General del Instituto Federal Electoral, es evidente que el requisito en comento se encuentra satisfecho, ya que el

recurso de apelación fue interpuesto ante la Secretaría de dicho órgano.

Oportunidad. El presente recurso se interpuso dentro del plazo legal conferido al efecto, pues el acto impugnado consiste en la resolución CG303/2011, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el veintisiete de septiembre de dos mil once, mientras que la demanda atinente fue presentada el tres de octubre siguiente, esto es, dentro del plazo de cuatro días hábiles a que se refiere el artículo 8 de la ley adjetiva electoral, toda vez que, el término respectivo corrió a partir del veintiocho de septiembre y hasta el día treinta de ese mismo mes en que se interrumpió por que los días primero y dos de octubre por ser sábado y domingo, reanudándose el día tres citado.

Legitimación y personería. El recurso de apelación fue interpuesto por el Partido Nueva Alianza, por conducto de Luis Antonio González Roldán, quien es su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, personalidad que demuestra con copia certificada de la acreditación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.

Además de lo anterior, debe señalarse que, en la especie, la personería de Luis Antonio González Roldán fue reconocida por la responsable al rendir su informe circunstanciado, acorde con lo dispuesto en el artículo 18,

apartado 2, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Así las cosas, es evidente que, en la especie, se encuentran satisfecho el requisito de mérito, atento a lo dispuesto en el inciso a), del apartado 1, del artículo 45, en relación con el 13, apartado 1, inciso a), fracción I, ambos del ordenamiento legal antes invocado.

Interés jurídico. En el presente medio impugnativo se controvierte la resolución CG303/2011 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante la cual se impusieron, entre otras, diversas sanciones al recurrente, al haberse encontrado irregularidades en la revisión de su informe anual de ingresos y egresos correspondiente al ejercicio dos mil diez, mismas que estima lesiva de sus derechos.

En este escenario, la presente vía es la idónea y resulta ser útil, en caso de que se determinara la ilegalidad el acto reclamado, para restituir al promovente en el pleno goce de sus derechos, acorde con lo dispuesto en el artículo 42, apartado 1, en relación con el diverso numeral 47, apartado 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Así las cosas, es evidente que en la especie se surte el requisito mencionado.

Definitividad. Se satisface este requisito de procedibilidad porque, para impugnar la resolución combatida en esta instancia, no se prevé algún medio de defensa diverso que pudiera revocarlo, anularlo o modificarlo.

Al estar colmados los requisitos de procedencia indicados, lo conducente es emprender el estudio de la controversia planteada, previa transcripción de la resolución impugnada y de los agravios expuestos en su contra.

TERCERO. Resolución impugnada. En sesión extraordinaria de fecha veintisiete de septiembre de dos mil once, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución CG303/201, en los siguientes términos:

"2.7. PARTIDO NUEVA ALIANZA.

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual del aludido partido político correspondiente al ejercicio 2010, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Conviene mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado englobando los Ingresos y Egresos, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas en relación con el registro y comprobación de ingresos y gastos.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las

irregularidades en las que incurrió el Partido Nueva Alianza, son las siguientes:

- a) 17 faltas de carácter formal: conclusiones **8, 9, 10, 21, 22, 23, 24, 29, 30, 31, 39, 41, 46, 48, 50, 52 y 53**. Asimismo, se ordenan iniciar un procedimiento oficioso en relación con los hechos relatados en la conclusión **8**;
- b) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **34**;
- c) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **36**;
- d) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **49**;
- e) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **50**;
- f) Iniciar un procedimiento oficioso en relación con los hechos relatados en la conclusión **35**;
- g) Iniciar un procedimiento oficioso en relación con los hechos relatados en la conclusión **58**;
- h) Se ordena dar una vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por lo que hace a la conducta descrita en la conclusión **18**;
- i) Se ordena dar una vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por lo que hace a la conducta descrita en la conclusión **19**;
- j) Se ordena dar una vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por lo que hace a la conducta descrita en la conclusión **55**, y
- k) Se ordena dar una vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por lo que hace a la conducta descrita en la conclusión **56**.
- a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con el apartado de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.

INGRESOS

Bancos

Conclusión 8

"El Partido omitió presentar los estados de cuenta y conciliaciones bancarias de la cuenta No.156151140, de la Institución Bancaria BBVA Bancomer, correspondiente a los meses de enero a diciembre de 2010."

Conclusión 9

"El partido informó de la apertura de 25 cuentas bancarias fuera del plazo establecido en la normatividad."

Conclusión 10

"El partido omitió presentar la tarjeta de firmas de la cuenta bancaria

No. 074013780025 de la institución Banco Regional de Monterrey, S.A. (BANREGIO)"

EGRESOS

Gastos en Actividades Permanentes

Conclusión 21

"En el rubro "Servicios Generales" se observó un cheque que carece de la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario" por \$89,600.00, como a continuación se detalla:

SUBCUENTA	FACTURA			CHEQUE PARA LIQUIDAR FACTURA			
	No.	FECHA	PROVEEDOR	No.	FECHA	NOMBRE DEL BENEFICIARIO	IMPORTE
Varios	791	02-02-10	E-xistes.com, S.A. de C.V.	01194	09-02-10	E-xistes.com, S.A. de C.V.	\$89,600.00

(...)"

Conclusión 22

"En el rubro "Servicios Generales" se observaron 3 facturas expedidas con fecha posterior a la vigencia de dichos comprobantes por un monto total de \$10,319.98."

Conclusión 23

"En el rubro "Servicios Generales" se observaron 10 recibos por concepto de consumo de energía expedidos a nombre de un tercero y no a nombre del partido por un importe total de \$168,579.00 (26,507.00 + 142,072.00), los cuales se detallan a continuación:

RECIBO				
No.	FECHA	PROVEEDOR	EXPEDIDO A NOMBRE DE:	IMPORTE
ZA 000002810780	27-01-10	Comisión Federal de Electricidad	Diebold México, S.A. de C.V.	\$12,933.00
ZA 000004606403	25-02-10	Comisión Federal de Electricidad		13,574.00
ZA 000014505741	08-06-10	Comisión Federal de Electricidad		40,107.00
ZA 000017347564	11-07-10	Comisión Federal de Electricidad		13,250.00
ZA 000020900843	11-08-10	Comisión Federal de Electricidad		13,665.00

RECIBO				
No.	FECHA	PROVEEDOR	EXPEDIDO A NOMBRE DE:	IMPORTE
ZA 000022371569	10-09-10	Comisión Federal de Electricidad		19,383.00
75DM21C01001 1820	06-10-10	Comisión Federal de Electricidad		13,638.00
ZA 000023654613	08-11-10	Comisión Federal de Electricidad		13,387.00
ZA 000025011501	06-12-10	Comisión Federal de Electricidad		14,472.00
ZA 000026089288	17-01-11	Comisión Federal de Electricidad		14,170.00
TOTAL				\$168,579.00

(...)"

Conclusión 24

"El partido omitió presentar comprobantes de gastos con la totalidad de los requisitos fiscales por un monto de \$633.63."

Juntas Ejecutivas Estatales

Egresos Guanajuato

Servicios Generales

Conclusión 29

"El partido presentó una factura expedida fuera del periodo de revisión por un monto de \$1,368.99."

Egresos Yucatán

Servicios Generales

Conclusión 30

"El partido omitió presentar un comprobante con requisitos fiscales por un monto de \$784.00."

Conclusión 31

"El partido presentó un cheque que carece de la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario" por un importe \$10,000.00."

Pasivos

Conclusión 39

"El partido omitió presentar documentación soporte, respecto al origen de un saldo que se encuentra justificado con excepción legal, por un importe de \$244,392.11".

Conclusión 41

"En el rubro de "Cuentas por Pagar" y "Anticipo para Gastos" se identificó que el partido no presentó la integración detallada y la documentación que soporte el origen de un pasivo por la cantidad de \$1, 944,000.00".

Conclusión 46

"El partido no presentó la integración detallada del saldo y la documentación que da origen al pasivo por un importe de \$99, 039.50."

Conclusión 48

"El partido no presentó la integración detallada y la totalidad de la documentación de una cuenta acreedora sancionada en ejercicios anteriores, por un importe de \$49,371.93."

Conclusión 50

"El partido no presentó la integración detallada y documentación que soporta el origen de un pasivo, no liquidado con una antigüedad mayor a un año, respecto del cual, no presentó la documentación de su pago o en su caso las excepciones legales correspondientes, por lo que se considera un ingreso no comprobado, por un importe de \$31,000.00."

Conclusión 52

"El partido emitió 5 cheques por la cantidad total de \$7'379,064.00 que carecen de la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario."

Conclusión 53

Conclusión 50

Por lo que se refiere al "Saldo inicial generado en 2009", detallado en la columna (D) del **Anexo 9** del Dictamen (Anexo 1 del Oficio UF-DA/4475/11), se procedió a revisar los auxiliares contables de las diversas subcuentas que integran el saldo de las cuentas "Proveedores", "Cuentas por Pagar" y "Acreedores Diversos", determinando las deudas con una antigüedad mayor a un año y que al 31 de diciembre de 2010, no fueron liquidadas. Los casos en comento se detallan a continuación:

SUP-RAP-516/2011

CUENTA	CUENTA	NOMBRE	SALDO INICIAL (GENERADOS EN 2009)	PAGOS REALIZADOS EN 2010	SALDO PENDIENTE DE PAGO AL 31-12-10	REFERENCIA
PROVEEDORES						
CHIHUAHUA	2-20-200-02000-0001	Campaña Federal	\$166,750.00	\$166,750.00	\$0.00	
NAYARIT	2-20-200-0002-000	Claudia R. Betancourt	38,640.00	38,640.00	0.00	
TOTAL PROVEEDORES			\$205,390.00	\$205,390.00	\$0.00	
CUENTAS POR PAGAR						
AGUASCALIENTES	2-20-201-2001-000	Yuri Antonio Trinidad	4,488.90	4,488.90	0.00	
TOTAL CUENTAS POR PAGAR			\$4,488.90	\$4,488.90	\$0.00	
ACREEDORES DIVERSOS						
JUNTA EJECUTIVA NACIONAL	2-20-202-0001-0006	Act., S.A. de C.V.	31,000.00	0.00	31,000.00	(3)
	2-20-202-0001-0003	Adriana Guadalupe Morales Lázaro	28,750.00	28,750.00	0.00	
	2-20-202-0001-0004	American Trust Register, S.C.	28,750.00	28,750.00	0.00	
	2-20-202-0001-0005	Alquiladora de Vehículos Automotores, S.A. de C.V.	7,505.00	7,505.00	0.00	
	2-20-202-0001-0101	Banco Nacional de México, S.A.	3,406.81	3,406.81	0.00	
	2-20-202-0001-0202	Comisión Federal de Electricidad	25,201.00	25,201.00	0.00	
	2-20-202-0001-0203	Corp. En Servicios Integrales De Asesoría Prof.	250,010.00	250,000.00	10.00	(1)
	2-20-202-0001-0204	Creatividad Integral En Propaganda Y Publicidad S.	50,000.00	50,000.00	0.00	
	2-20-202-0001-0205	'5M2, S.A. de C.V.	1,000,000.00	1,000,000.00	0.00	
	2-20-202-0001-0401	Dora María Talamante Lemas	4,033.65	4,033.65	0.00	
	2-20-202-	Desarrollo Optima, S.A.	172.48	0.00	172.48	(1)

SUP-RAP-516/2011

CUENTA	CUENTA	NOMBRE	SALDO INICIAL (GENERADOS EN 2009)	PAGOS REALIZADOS EN 2010	SALDO PENDIENTE DE PAGO AL 31-12-10	REFERENCIA
	0001-0402	de C.V.				
	2-20-202-0001-0403	Distribuidora Permo, S.A. de C.V.	56,884.41	56,884.41	0.00	
	2-20-202-0001-0404	Depósitos por identificar	6,182.00	0.00	6,182.00	(2)
	2-20-202-0001-0405	Distribuidora y Comercial 3 Picos SA de CV	7,000,000.23	7,000,000.00	0.23	(1)
	2-20-202-0001-0406	Dimexpro SA de CV	1,644,800.00	1,644,800.00	0.00	
	2-20-202-0001-0407	Dávila Dávila Gómez	10,000.00	10,000.00	0.00	
	2-20-202-0001-0501	Edgar Zanella Specia	700,000.00	700,000.00	0.00	
	2-20-202-0001-0502	E-xistes Com S. de R.L. de C.V.	545,000.00	545,000.00	0.00	
	2-20-202-0001-0503	Erick Jesús Caro Campa	5,521.17	5,521.17	0.00	
	2-20-202-0001-0601	Equipamentos Urbanos De México S.A. de C.V.	184,000.00	184,000.00	0.00	
	2-20-202-0001-0701	Grupo Mas Mensajería Al Momento, S.A. de C.V.	1,354.00	0.00	1,354.00	(2)
	2-20-202-0001-0702	Graciela Arrevillaga y Saldivar	23,000.00	23,000.00	0.00	
	2-20-202-0001-0703	Grupo Arte y Comunicación, S.C.	31,050.00	31,050.00	0.00	
	2-20-202-0001-0901	Iusacell	3,382.00	3,382.00	0.00	
	2-20-202-0001-0903	Inbursa, S.A.	597.03	597.03	0.00	
	2-20-202-0001-1001	Juan Hernández Carrera	10,085.56	10,085.56	0.00	
	2-20-202-0001-1002	Jesús Daniel Vázquez Solís	100,000.00	100,000.00	0.00	
	2-20-202-0001-1004	Jesus Javier Ceballos Corral	18,038.79	18,038.79	0.00	
	2-20-202-0001-1006	JEE Chihuahua	1,278.18	570.00	708.18	(2)
	2-20-202-0001-1009	JEE Campeche	2,651.00	2,651.00	0.00	

SUP-RAP-516/2011

CUENTA	CUENTA	NOMBRE	SALDO INICIAL (GENERADOS EN 2009)	PAGOS REALIZADOS EN 2010	SALDO PENDIENTE DE PAGO AL 31-12-10	REFERENCIA
	2-20-202-0001-1010	JEE San Luis Potosí	5,151.57	5,151.57	0.00	
	2-20-202-0001-1101	Krathos Consulting Group S.C.	1,000,000.00	1,000,000.00	0.00	
	2-20-202-0001-1301	Maxcom Telecomunicaciones S.A.	55,831.07	55,831.07	0.00	
	2-20-202-0001-1302	México Red de Telecomunicaciones S de R.L. de C.V.	7,475.00	7,475.00	0.00	
	2-20-202-0001-1401	Norberto Víctor García Coria	41,089.27	41,089.27	0.00	
	2-20-202-0001-1402	Nextel S.A.	101,309.00	101,309.00	0.00	
	2-20-202-0001-1501	Organización Litográfica Hepacory S.A. de C.V.	99,999.00	99,999.00	0.00	
	2-20-202-0001-1601	Papelera Anzures, S.A. de C.V.	42,183.09	42,183.09	0.00	
	2-20-202-0001-1602	Periódico Excelsior, S.A. de C.V.	1,400.00	1,400.00	0.00	
	2-20-202-0001-1603	Prestamos Personas Físicas	7,379,064.00	7,379,064.00	0.00	
	2-20-202-0001-1604	Pedro Cota Latapi	9,000.00	9,000.00	0.00	
	2-20-202-0001-1801	Reyes Castillo Alatorre	4,465.00	4,465.00	0.00	
	2-20-202-0001-1802	Ricardo Fernández Romero	500.00	0.00	500.00	(1)
	2-20-202-0001-1803	Ramiro Francisco Torres Álvarez	1,664,193.00	1,664,193.00	0.00	
	2-20-202-0001-1804	Radio Móvil Dipsa S.A. de C.V.	1,035.00	1,035.00	0.00	
	2-20-202-0001-1805	Romell Asesoría y Servicios Profesionales SA de CV	3,623,545.00	3,623,545.00	0.00	
	2-20-202-0001-1902	Seguros Monterrey New York Life, S.A. de C.V.	4,648.30	4,648.30	0.00	

SUP-RAP-516/2011

CUENTA	CUENTA	NOMBRE	SALDO INICIAL (GENERADOS EN 2009)	PAGOS REALIZADOS EN 2010	SALDO PENDIENTE DE PAGO AL 31-12-10	REFERENCIA
	2-20-202-0001-1904	Sandra Peñaloza Zaragoza	1,020.00	1,020.00	0.00	
	2-20-202-0001-2001	The Travel Society, S.A. de C.V.	37,005.61	37,005.61	0.00	
	2-20-202-0001-2002	Tv Tabasco, S.A. de C.V.	59,800.00	0.00	59,800.00	(*)
	2-20-202-0001-2201	Valero Viajes Internacionales, S.A. de C.V.	1,678,592.57	1,678,592.57	0.00	
TOTAL JUNTA EJECUTIVA NACIONAL			\$27,589,959.79	\$27,490,232.90	\$99,726.89	
AGUASCALIENTES	2-20-202-0900	Inbursa	185.86	185.86	0.00	
BAJA CALIFORNIA SUR	2-20-202-0002	Inbursa	199.01	199.01	0.00	
COLIMA	2-20-202-0002	Inbursa	196.15	196.15	0.00	
VERACRUZ	2-20-202-1000	Junta Ejecutiva Estatal	1,840.00	1,840.00	0.00	
ZACATECAS	2-20-202-1800	Roció Godoy Sánchez	3,711.87	3711.87	0.00	
TOTAL JUNTAS EJECUT. ESTATALES			\$6,132.89	\$6,132.89	\$0.00	
TOTAL ACREEDORES DIVERSOS			\$27,596,092.68	\$27,496,365.79	\$99,726.89	
TOTAL			\$27,805,971.58	\$27,706,244.69	\$99,726.89	

Conviene señalar que al contar con una antigüedad mayor a un año, dichos pasivos deben estar soportados, de no ser así, serán considerados como ingresos no reportados, salvo que el partido informara oportunamente de la existencia de alguna excepción legal, de conformidad con el artículo 28.11 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, mediante oficio UF-DA/4475/11 de 27 de junio de 2011, se solicitó al partido presentara lo siguiente:

- Las pólizas contables que amparan el saldo al 31 de diciembre de 2010.

- La documentación que soportara dichos pasivos debidamente autorizados por la persona designada por el partido.
- Una relación detallada con mención de montos, nombres, concepto y fechas de contratación de la obligación, calendario de amortización y de vencimiento.
- En su caso, las garantías o aval otorgados para el crédito.
- En caso de que fueran pasivos pagados con posterioridad al ejercicio sujeto a revisión; las pólizas con la documentación soporte respectiva, en las cuales se indicara con toda precisión a qué periodo corresponden, anexando la póliza que le dio origen.
- En su caso, las excepciones legales y documentación que justificara la permanencia de las cuentas por pagar en cuestión.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 18.4, 28.10, 28.11 y 32.1 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, mediante escrito NA/JEN/CEF/11/037 de 11 de julio de 2011, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

"...Con relación a esta observación de la autoridad, en breve estaremos entregando la documentación solicitada..."

Sin embargo, el partido no dio contestación al oficio UF-DA/4475/11 ni presentó documentación alguna.

En este sentido, mediante oficio UF-DA/5174/11 de 16 de agosto de 2011, se le solicitó nuevamente al partido presentara la documentación y las aclaraciones señaladas anteriormente, lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 18.4, 28.10, 28.11 y 32.1 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, mediante escrito NA/JEN/CEF/11/051 de 23 de agosto de 2011, el partido presentó diversa información y documentación, a continuación se analizan los casos en comento:

En este sentido por lo que hace al caso identificado con (3) en la columna "REFERENCIA" del cuadro que antecede, el partido no manifestó ni presentó documentación alguna, por lo que la observación no quedó subsanada por la cantidad de \$31,000.00 por no presentar la integración y pólizas de origen y contar con una antigüedad mayor a un año.

En consecuencia, al no presentar la integración detallada y documentación del origen de un pasivo, no liquidado con una antigüedad mayor a un año, por un importe de

\$31,000.00; el Partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 18.4 del Reglamento de la materia.¹

De todo lo anterior, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 84, numeral 1, incisos b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los informes anuales correspondiente al ejercicio 2010, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por los cuales la Unidad de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes y la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas.

...

Sin embargo, toda vez que al citado partido político, se le asignó como financiamiento público por actividades ordinarias permanentes para el ejercicio dos mil once, recursos por la cantidad total de **\$213'633,457.58 (doscientos trece millones seiscientos treinta y tres mil cuatrocientos cincuenta y siete pesos 58/100 M.N.)**, aun y cuando tenga la obligación de pagar las sanciones anteriormente descritas, ello no afectará de manera grave su capacidad económica; por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente resolución. Lo anterior, aunado al hecho de que el Partido Nueva Alianza está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Ley Fundamental y la ley electoral.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción consistente en una **reducción del 3%, mensual de las ministraciones del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes que le correspondan, hasta completar la cantidad de \$1'582,507.17 (un millón quinientos ochenta y dos mil quinientos siete pesos 17/100 M.N.)**, que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, numeral 5, en relación con el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los

¹ El estudio de falta sustantiva relativa a esta conclusión se hará en el apartado e) de la presente conclusión.

criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión sancionatoria **34** lo siguiente:

Conclusión 34

“En los rubros ‘Cuentas por Cobrar’ y ‘Anticipos para Gastos’ existen saldos al 31 de diciembre de 2010 con antigüedad mayor a un año no comprobados, considerados en ejercicios anteriores como ‘Saldos con Excepción Legal no Sancionados’ por un monto total de \$28,700.00; sin embargo, el partido no presentó la documentación que soporte dichas excepciones o, en su caso, la comprobación o recuperación de los mismos; por lo que se consideran como gastos no comprobados.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Conclusión 34

Respecto de la columna “Saldos Observados en el 2009 con Excepción Legal no Sancionados”, identificados con la letra “H” del anexo 1 del oficio UF-DA/5175/11 por \$3’916,700.00, correspondió a un saldo del prestador de servicios “Alcort y Asociados Comercializadora, S.A. de C.V.”, así como a saldos de cheques en demanda judicial por lo cual en el ejercicio 2010, no se realizó comprobación o recuperación alguna, como se indica a continuación:

NÚMERO DE CUENTA	NOMBRE DE LA CUENTA	SALDO INICIAL DEL EJERCICIO 2010 (CON EXCEPCIÓN LEGAL)	RECUPERACIÓN DE ADEUDOS O COMPROBACIÓN DE GASTOS EN 2010 CON EXCEPCIÓN LEGAL (ABONOS)	SALDO PENDIENTE DE RECUPERACIÓN DE ADEUDOS O COMPROBACIÓN DE GASTOS CON ANTIGÜEDAD MAYOR A 1 AÑO	REFERENCIA
		(A)	(B)	C = (A-B)	
1-10-103	CUENTAS POR COBRAR				
1-10-103-1030	DEUDORES DIVERSOS				
1-10-103-1030-0401-00-00	Demanda Judicial	\$28,700.00	\$0.00	\$28,700.00	(1)
1-10-107	ANTICIPOS PARA GASTOS				

SUP-RAP-516/2011

NÚMERO DE CUENTA	NOMBRE DE LA CUENTA	SALDO INICIAL DEL EJERCICIO 2010 (CON EXCEPCIÓN LEGAL)	RECUPERACIÓN DE ADEUDOS O COMPROBACIÓN DE GASTOS EN 2010 CON EXCEPCIÓN LEGAL (ABONOS)	SALDO PENDIENTE DE RECUPERACIÓN DE ADEUDOS O COMPROBACIÓN DE GASTOS CON ANTIGÜEDAD MAYOR A 1 AÑO	REFERENCIA
		(A)	(B)	C = (A-B)	
1-10-107-0001-0002-00-00	Alcort Asociados Comercializadora	3,888,000.00	0.00	3,888,000.00	(2)
	GRAN TOTAL	\$3,916,700.00	\$0.00	\$3,916,700.00	

Referente a la demanda judicial por cheques y a la demanda en contra del proveedor "Alcort y Asociados Comercializadora, S.A. de C.V." presentadas en el ejercicio 2009, el partido omitió proporcionar la documentación que mostrara el seguimiento que se le hubiera dado durante el ejercicio 2010.

En consecuencia, considerando que el artículo 28.9 del Reglamento de la materia, establece que si al cierre de un ejercicio un partido presenta en su contabilidad saldos positivos en las cuentas por cobrar, tales como "Deudores Diversos", "Gastos por Comprobar" y "Anticipo a Proveedores", y al cierre del ejercicio siguiente los mismos saldos continúan sin haberse comprobado, éstos serán considerados como gastos no comprobados, salvo que el partido informe oportunamente la existencia de alguna excepción legal; por lo que el 27 de junio de 2011, mediante oficio UF-DA/4476/11, se solicitó al partido lo siguiente:

- Indicara la situación que guardaban las citadas demandas, identificando cada una y proporcionando la documentación que sustentara la respuesta.
- Indicara el tiempo estimado para su recuperación.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso k), en relación con el 81, numeral 1, inciso f) del Código de la materia; así como el 23.2 y 28.9 del Reglamento de la materia.

Al respecto, mediante escrito NA/JEN/CEF/11/036 de 11 de julio de 2011, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

"Con relación a esta observación de la autoridad, (...) presentamos:

- Expediente de la denuncia judicial por el robo y cobro de cheques por la cantidad de \$28,700.00.

- Expediente del juicio entre Nueva Alianza y Alcort y Asociados Comercializadora S.A. de C.V; En éste se incluye copia de la sentencia a nuestra favor y en la que se condena a la parte actora a pagar gastos y costas; pero que también deja a salvo los derechos para que Alcort y Asociados Comercializadora ejercite nuevamente esta acción en nuestra contra.

Asimismo comentamos que, para el caso de Alcort y Asociados, estamos en espera de obtener sentencia definitiva aproximadamente en el mes de septiembre del presente."

Visto lo anterior y de la revisión a la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

- I. En relación a la partida señalada con (1) en la columna "REFERENCIA" del cuadro que antecede, el partido presentó copias simples de la denuncia de hechos relacionada con el robo de cheques presentada el 14 de abril de 2009; cartas de cancelación de las cuentas bancarias a las que pertenecían dichos cheques, correspondientes al ejercicio 2008, por un total de \$28,700.00; así como la copia simple de la notificación de 16 de junio del 2010, al Lic. Eduardo Guzmán Romero como apoderado del partido; sin embargo, resultó necesario que presentara la documentación en copia certificada en donde mostrara el estado procesal que presentaba la denuncia de referencia.

Es importante señalar que el artículo 28.9 del Reglamento de la materia, establece que si al cierre de un ejercicio un partido presenta en su contabilidad saldos positivos en las cuentas por cobrar, tales como "Deudores Diversos", "Gastos por Comprobar" y "Anticipo a Proveedores", y al cierre del ejercicio siguiente los mismos saldos continúan sin haberse comprobado, éstos serán considerados como gastos no comprobados, salvo que el partido informe oportunamente la existencia de alguna excepción legal,

En consecuencia, mediante oficio UF-DA/5175/11, de 16 de agosto de 2011, se solicitó al partido lo siguiente:

- Indicara e informará la situación que guardaba la citada denuncia identificando y proporcionando la documentación en copia certificada que sustentara la respuesta.
- Indicara el tiempo estimado para su recuperación.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso k), en relación con el 81, numeral 1, inciso f) del Código de la materia; así como el 23.2 y 28.9 del Reglamento de la materia.

Al respecto, mediante escrito NA/JEN/CEF/11/052 de 23 de agosto de 2011, el partido dio contestación al oficio antes citado; sin embargo, referente a este punto omitió presentar documentación o aclaración alguna.

Por lo anterior, se determinó que la observación quedó no subsanada por \$28,700.00.

En consecuencia, toda vez que el saldo de \$28,700.00, presentó una antigüedad mayor a un año al 31 de diciembre de 2010, y no ha sido recuperado, comprobado o, en su caso, amparado con la copia certificada que sustente el seguimiento de la excepción legal presentada en el ejercicio 2009 referente a la denuncia de hechos por el robo de los cheques, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento de la materia.

Es preciso señalar que el partido al omitir presentar comprobación, recuperación o excepción legal en copia certificada que ampararan los saldos por un total de \$28,700.00, citados en el párrafo anterior con antigüedad mayor a un año, para el presente ejercicio dichos saldos serán considerados como "Saldos observados en el 2009 y anteriores con excepción legal no sancionados y no comprobados en 2010" identificados con "H" en el **Anexo 5** del Dictamen Consolidado.

En consecuencia, al reportar saldos sin recuperar en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año por \$28,700.00 y no informar la existencia de alguna excepción legal que justifique su permanencia, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

De todo lo anterior, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 84, numeral 1, incisos b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión del informe anual correspondiente al ejercicio de 2010, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante oficios referidos en el análisis de cada conclusión, la Unidad de Fiscalización notificó al Partido Nueva Alianza, para que en un plazo de diez y cinco días, respectivamente, contados a partir del día

siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes y la documentación que subsanara las irregularidades observadas.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

En el artículo 41, base V, décimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la Unidad de Fiscalización, es un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

“...

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

...”

Por su parte, los artículos 79 y 81, numeral 1, incisos c), d), e) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señalan:

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.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel

jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto”.

Artículo 81

“1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

...”

Respecto al artículo 355, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señalan:

“..

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

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

c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;

d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;

e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.”

Por su parte, el artículo 26.1, del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, establece lo siguiente:

“26.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Unidad de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberá analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica del partido y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por el partido sea constante y repetitiva en el mismo sentido a partir de las revisiones efectuadas en distintos ejercicios;

Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de los partidos derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado; y

Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta que ya ha sido cometida con anterioridad y por la cual el partido ha sido sancionado en ejercicios previos.”

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento de mérito, antes mencionado, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral, quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas, imponiendo la única obligación de tomar en consideración las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Dentro de las sentencias recaídas a los expedientes SUP-RAP-85/2006, SUP-RAP-241/2008, SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, 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 un partido político 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 esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la

imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político nacional de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

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) 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"*. Asimismo 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.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo; o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado, es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión 34 del Dictamen Consolidado, se identificó que el partido reportó saldos en las cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año que se encuentran pendientes de recuperar o comprobar al 31 de diciembre de 2010, de los que no informó de alguna excepción legal que justificara la permanencia de dichos saldos por un importe de \$ 28,700.00.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del partido político, toda vez que se abstuvo de acreditar haber recuperado o comprobado diversos saldos reportados en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año, sin que informara acerca de la existencia de alguna excepción legal que justificara la permanencia de los saldos en comento, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, violentando de esa forma lo dispuesto en dicho cuerpo normativo.

b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron

Modo: El partido reportó saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año pendientes de recuperación o comprobación por la cantidad de \$28,700.00, sin que informara la existencia de alguna excepción legal que justificara la permanencia de los mismos.

Tiempo: Las irregularidades atribuidas al instituto político, surgieron de la revisión del Informe Anual de Ingresos y Gastos correspondientes al ejercicio 2010, presentado el 29 de marzo de 2011.

Lugar: Las irregularidades se cometieron en las oficinas de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, ubicadas en Av. Acoxta No. 436, Col. Exhacienda de Coapa, Delegación Tlalpan, C.P. 14300, México, D.F.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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 el mismo reproche una persona 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.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del Partido Nueva Alianza para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado partido para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad.

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, por lo que no puede establecerse por presunción, sino que debe hacerse evidente mediante la prueba de hechos concretos, por tratarse de una maquinación fraudulenta, o sea, una conducta ilícita realizada en forma voluntaria y deliberada, se determina que en el presente caso existe culpa en el obrar.

Esta autoridad determina la existencia de una violación a lo establecido en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, sin embargo, se considera que únicamente existe culpa en el obrar, situación que es concordante con el criterio al que se alude en el párrafo que antecede, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, además de que no puede ser presumido.

Asimismo, es incuestionable que el partido político intentó cooperar con la autoridad administrativa fiscalizadora al atender los diversos requerimientos formulados manifestando la existencia de diversos procedimientos para la recuperación de los adeudos en cuestión, **no obstante los mismos no constituyen una excepción legal válida que justifique su permanencia ni lo exime a recuperar o comprobar los mismos.**

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Como ya fue señalado, el Partido Nueva Alianza vulneró lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, el cual es del tenor siguiente:

Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales

Artículo 28.9 "Si al cierre de un ejercicio un partido presenta en su contabilidad saldos positivos en las cuentas por cobrar, tales como 'Deudores Diversos', 'Préstamos al Personal', 'Gastos por Comprobar', 'Anticipo a Proveedores' o cualquier otra, y al cierre del ejercicio siguiente los mismos gastos continúan sin haberse comprobado, éstos serán considerados como no comprobados, salvo que el partido informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal. En todo caso, deberá presentar una relación donde se especifiquen los nombres, las fechas, los importes y la antigüedad de las partidas en hoja de cálculo Excel, de forma

impresa y en medio magnético; y presentar la documentación que justifique la excepción legal. Una vez revisados dichos saldos, para darlos de baja se requerirá la debida autorización de la Unidad de Fiscalización, para lo cual los partidos deberán dirigir una solicitud por escrito en la que se expresen y justifiquen los motivos por los cuales se pretende darlos de baja.”

Cabe precisar que los partidos tienen la obligación de presentar la documentación que soporte los gastos que declaran, a efecto de que haya claridad y no se declaren erogaciones que nunca se realizaron, en detrimento del erario.

El artículo en comento reitera esta obligación en el sentido de que, en referencia a conceptos relativos a cuentas por cobrar, el partido debe presentar las constancias que acrediten los saldos y los procedimientos o juicios para el cobro de las cuentas.

De igual forma se establece que para dar de baja los saldos ya revisados, los partidos deberán solicitar autorización a la autoridad fiscalizadora, lo cual tiene como finalidad sanear la contabilidad de los partidos. Se entiende que las cuentas incobrables son susceptibles de ser sancionadas dado que podría tratarse de recursos públicos destinados a fines específicos y que al no recuperar tales recursos existe una presunción *uiris tantum* sobre la falta de comprobación del gasto, pero una vez que han sido observados y objeto de sanción, procede darlos de baja, previa solicitud del partido a la autoridad fiscalizadora, para evitar que tales saldos se conserven en la contabilidad de forma indefinida.

En efecto, la norma en comento prevé la obligación que tienen los partidos políticos, en principio, de comprobar en el mismo ejercicio en el que se generen, los saldos positivos registrados en su contabilidad, y que de no hacerlo así, deberán comprobarlos a más tardar al cierre del ejercicio siguiente, so pena de ser considerados como no comprobados, excepción hecha de que se acredite la existencia de una causa legal que les exima de justificarlos dentro de la temporalidad acotada por la norma, con el fin de evitar mantener saldos por tiempo indefinido en las cuentas por cobrar.

La descrita situación tiene como finalidad evitar que mediante el registro de los saldos en las cuentas por cobrar se evada *ad infinitum* la debida comprobación de los egresos efectuados por los partidos políticos.

En todo caso, el partido tendrá el derecho de acreditar las excepciones legales que correspondan y que justifiquen la permanencia de dichos saldos en los informes de ingresos y gastos de varios ejercicios.

Esto es, la disposición en comento tiene por finalidad garantizar la recuperación o comprobación de los egresos registrados en las cuentas por cobrar, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal, y así evitar que indefinidamente sean registrados dichos saldos en la contabilidad que presente el partido año con año, lo cual podría traducirse, en algunos casos, en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley.

En ese tenor, tenemos que las cuentas por cobrar representan derechos exigibles originados por anticipos de ventas, de servicios prestados, así como el otorgamiento de préstamos o cualquier otro concepto análogo.

Considerando la disponibilidad de dichas cuentas, pueden ser clasificadas como de exigencia inmediata, a corto y largo plazo. Se consideran como cuentas por cobrar a corto plazo aquellas cuya disponibilidad es dentro de un plazo no mayor de un año posterior a la fecha del balance, con excepción de aquellos casos en que el ciclo normal de operaciones exceda de este periodo, debiendo, en este caso, hacerse la revelación correspondiente en el cuerpo del balance general o en una nota a los estados financieros. Asimismo, las cuentas por cobrar de largo plazo son aquellas que exceden de dicho periodo.

De lo anterior se desprende que el artículo 28.9, del Reglamento de la materia, considera que para valorar la certeza del destino de los recursos que son erogados por los partidos políticos, se cuenta con un periodo de tolerancia máximo de dos ejercicios, es decir, cuentas por cobrar de largo plazo, con la salvedad de que se acredite la existencia de alguna excepción legal.

Atendiendo a su origen, se pueden formar dos grupos de cuentas por cobrar: **a)** a cargo de clientes y **b)** a cargo de otros deudores.

Los partidos políticos no se circunscriben en las cuentas por cobrar a cargo de clientes, toda vez que la Constitución Federal les otorga una naturaleza jurídica especial, considerándolos como entidades de interés público, es decir, son asociaciones intermedias entre los ciudadanos y las instituciones.

Sin embargo, dentro del segundo grupo de cuentas por cobrar, los partidos políticos sí pueden encuadrar y tener

dentro de sus registros contables aquellas que sean a cargo de otros deudores, las cuales deberán estar agrupadas por concepto y de acuerdo a su importancia.

Ahora bien, la exigencia del artículo 28.9, del multicitado Reglamento, se inscribe de ese modo toda vez que de lo contrario se generaría que mediante el registro de dichas cuentas por cobrar se evada *ad infinitud* la debida comprobación de los mismos.

No se omite señalar que dicho supuesto normativo establece un caso de excepción, consistente en que el partido político informe oportunamente a esta autoridad electoral la existencia de alguna excepción legal, pues en caso contrario se considerarían los saldos registrados en las cuentas por cobrar con una antigüedad superior a un año, como egresos no comprobados.

De una interpretación sistemática y funcional de dicho precepto, se considera que una excepción legal se actualiza en aquellos casos en los que el partido político acredite que ha llevado a cabo las acciones legales tendientes a exigir el pago de las cantidades que tengan registradas en su contabilidad con un saldo de cuentas por cobrar de naturaleza deudora.

En el caso concreto, el bien jurídico tutelado por la norma es, principalmente, garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, derivados de cualquier fuente del financiamiento genéricamente considerado (público y privado)², en razón de que se trata de la erogación de recursos por parte del partido que se encuentran pendiente de comprobación o recuperación, sin que se presente alguna excepción legal que justifique la permanencia de los mismos.

Del análisis anterior, es posible concluir que el artículo reglamentario referido concurre directamente con la certeza que la autoridad electoral pueda tener sobre el destino final de los recursos erogados por el partido político, así como la transparencia en la rendición de cuentas y en el registro de los egresos de los partidos políticos.

Es evidente que una de las finalidades del artículo 28.9 del Reglamento de la materia es, precisamente, que mediante el

² Así lo ha determinado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-250/2009, al señalar lo siguiente: "*Sin embargo, si se tiene presente que el financiamiento de los partidos políticos nacionales no está integrado únicamente por financiamiento público, porque existe el financiamiento por la militancia, el financiamiento de simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos, entonces puede derivarse que respecto del financiamiento, genéricamente considerado (público y privado) de los partidos políticos, en forma preponderante se debe destinar al cumplimiento de las obligaciones señaladas en el párrafo precedente.*"

registro de cuentas por cobrar se evada *ad infinitum* la debida comprobación de los egresos realizados por los partidos políticos y que cuenten con recursos de fuentes identificadas, pues ello genera confianza en la relación de los partidos políticos con la sociedad.

Lo anterior se trata de un valor que responde a la necesidad de que haya certeza sobre el manejo de todo tipo de recursos en entidades que cumplen una función pública y sobre todo, como ya se mencionó, cuando se encuentran involucrados recursos públicos, ya que son los que provienen de toda la sociedad para el cumplimiento de sus fines constitucionales y legales, de manera que es preciso que la sociedad conozca que sus recursos que proporciona al Estado vía impuesto están siendo utilizados legalmente.

En ese sentido, la falta de comprobación o recuperación de los saldos registrados en las cuentas por cobrar o, en su caso, de la existencia de excepciones legales que justifican la existencia de los mismos derivadas de la revisión del informe anual del partido político correspondientes al ejercicio 2009, no puede ser considerado como una falta formal, porque no se trata simplemente de una indebida contabilidad o inadecuado soporte documental de egresos, por lo contrario la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta sustantiva, porque con las aludidas omisiones se acredita, como presunción *uiris tantum*, el uso indebido de los recursos con los que cuentan los partidos políticos para el desarrollo de su fines al no tener certeza de la aplicación.

En este sentido ha quedado acreditado, que el partido político cuenta dentro de sus estados financieros con saldos positivos en las cuentas señaladas en el artículo invocado y que las mismas tienen una antigüedad mayor a un año, sin presentar alguna excepción legal para ello, por lo que en ese orden de ideas, el Partido Nueva Alianza se ubica dentro de la hipótesis normativa prevista en el artículo 28.9 del Reglamento de la materia y se le tienen como no comprobado el gasto registrado en la cuentas en comento.

e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos 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) resultado; b) peligro abstracto y, c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquellas que con su sola comisión genera la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del bien tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo y que sea susceptible de sancionarse la conducta.

En lo que atañe a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación, es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere la vulneración al supuesto contenido en la norma.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señala que las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo.

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro el bien protegido, para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa, esto es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

En estos últimos, se castiga una acción "típicamente peligrosa" o peligrosa "en abstracto", en su peligrosidad típica, sin exigir, como en el caso del ilícito de peligro concreto, que se haya puesto efectivamente en peligro el bien jurídico protegido.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobación de 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.

El bien jurídico tutelado por la norma infringida por la conducta señalada en la conclusión 34, es garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza del destino final de los recursos erogados por el partido político y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, por lo que la infracción expuesta en el apartado del análisis temático de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado, consistente en la falta de comprobación o recuperación o presentar excepciones legales que sustenten la existencia de saldos en cuentas por cobrar, se acredita la vulneración o afectación a los aludidos bienes jurídicos protegidos.

Lo anterior en virtud de la obligación de los partidos políticos de demostrar los gastos realizados en los términos de la normativa aplicable y en el año fiscal de que se trate, admitiendo como excepción que no lo hagan, y que se incluyan como saldos positivos en la cuentas por cobrar, cuando se acerca el tiempo para realizar las actividades correspondientes al cierre fiscal, sin que sea posible obtener la documentación comprobatoria correspondiente, el pago adeudado, o se trate de operaciones que abarquen dos ejercicios fiscales; debiendo realizar en el siguiente año las acciones necesarias para la comprobación del gasto en cuestión.

Esto con el fin de que se evite conservar saldos positivos en las cuentas por cobrar, ya que de lo contrario, se actualizaría el absurdo de considerar la posibilidad de eximir a los partidos políticos de su obligación de acreditar determinados gastos, con el sólo hecho de que los mismos se incluyeran en las cuentas citadas; posición que desde luego es inadmisibles, pues constituiría un fraude a la ley, al permitir que un partido político realizara gastos con financiamiento primordialmente de origen público, sin que tuviera la obligación de demostrar que destinó los recursos a las actividades que constitucional y legalmente tiene encomendadas.

En ese entendido, en el presente caso las irregularidades imputables al partido político nacional, se traducen en infracciones de resultado que ocasionan un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza del destino final de los recursos erogados por el partido

político y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

En ese entendido, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de manejar adecuadamente los recursos egresados por el partido vulnerando, también la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y especialmente la certeza en la aplicación de los recursos del partido político.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación.

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 el partido político nacional, que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con número de expediente SUP-RAP-172/2008, que conforme al artículo 22.1, inciso a) del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales (artículo 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales), la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicio anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Nueva Alianza respecto de estas obligaciones, toda vez que por la naturaleza de la misma, solo se puede violentar una sola vez dentro de un mismo ejercicio.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el Partido Nueva Alianza cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales en vigor.

Calificación de la falta

En conclusión, una vez expuesto el tipo de acción, las circunstancias de modo tiempo y lugar, así como, en especial la relevancia y trascendencia de las normas violentadas y los efectos que dicha vulneración trae aparejados, este Consejo considera que al tratarse de una violación a los principios certeza en la rendición de cuentas y transparencia en el uso y destino de los recursos del partido político, la falta cometida es de gran relevancia. En este orden de ideas, se considera que dicha falta debe calificarse como **grave**.

Con independencia de lo anterior, al analizar las circunstancias específicas y tomar en consideración que no existió dolo en el actuar del partido político, la gravedad de la falta debe calificarse como **especial**, en razón de que la infracción es considerada como material o de resultado, pues con su sola comisión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos, lo que provoca que la autoridad no tenga plena certeza del destino de los recursos erogados en un ejercicio determinado por los partidos políticos, acreditándose con ello, por presunción *uiris tantum*, egresos no comprobados.

En el caso concreto, se trata de una omisión en la recuperación de saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año, registrados en el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2010; de manera que el partido incurrió de manera culposa en una falta sustantiva al impedir que la autoridad electoral tuviera certeza sobre el debido uso del financiamiento que reciben los partidos políticos.

Por lo ya expuesto, este Consejo califica la falta como **GRAVE ESPECIAL**, debiendo proceder a individualizar e imponer la sanción que en su caso le corresponda al Partido Nueva Alianza, por haber incurrido en una falta al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales al reportar saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año pendientes de recuperación o comprobación, sin que se informara la existencia de alguna excepción legal que justificara su permanencia, vulnerando lo dispuesto en el

artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

La falta cometida por el Partido Nueva Alianza fue calificada como **grave especial**.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el partido político.

Siendo así, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. 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 el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que un partido político no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, así como no presentar excepciones legales para recuperar saldos de cuentas con antigüedad a un año, trae como consecuencia la imposibilidad de vigilar a cabalidad que las actividades de

los partidos se desarrollen con apego a la ley y, vulnerando así los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas, en tanto que no es posible verificar que el partido político hubiese cumplido con la totalidad de sus obligaciones.

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

Sobre este tópico, en la jurisprudencia 41/2010, aprobada por unanimidad de votos en sesión pública de 6 de octubre de 2010, con el rubro "**REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN**", la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establece que para tener por surtida la reincidencia, es necesario que se actualicen los supuestos que se enlistan a continuación:

1. El ejercicio o periodo en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción;
2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y
3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.

Criterio que se encuentra contemplado en los artículos 355, numeral 5, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 26.1 del Reglamento para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones.

En la especie, queda plenamente justificada la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla, al presentarse los siguientes elementos:

- De conformidad con lo establecido en la resolución CG311/2010, aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General de este Instituto, el día veintiocho de septiembre de dos mil diez, el Partido Nueva Alianza fue sancionado por la violación a lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales al no presentar evidencia de la realización de gestiones de cobro, o en su caso la recuperación de los saldos con antigüedad mayor a un año por un importe de \$208,984.83.

- Que la violación cometida al no presentar evidencia de la realización de gestiones de cobro, o en su caso la recuperación de los saldos por un importe de \$28,700.00, de un saldo con antigüedad mayor a un año, constituye en sí misma una violación de naturaleza sustantiva, pues dañó directamente el adecuado manejo de los recursos del partido y vulneró los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas, hecho que es de idénticas características, en cuanto a su naturaleza, que el que por medio de esta resolución se sanciona.
- Que la Resolución antes referida no fue impugnada por el partido infractor mediante recurso alguno, por lo que la misma se encuentra firme y constituye verdad jurídica, siendo entonces un antecedente válido para efectos de tomar en cuenta la reincidencia.

III. Imposición de la sanción.

Del análisis realizado a las conductas realizadas por el partido político, se desprende lo siguiente:

- La falta se califica como **GRAVE ESPECIAL**.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.
- Se reportaron saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año pendientes de recuperación o comprobación, sin que se informara la existencia de alguna excepción legal que justificara su permanencia.
- No se presentó una conducta reiterada.
- El partido político nacional **es reincidente**.
- El partido político nacional no demostró mala fe en su conducta.
- No existe dolo.
- Que el monto involucrado asciende a la cantidad de \$28,700.00, ello tomando en cuenta que el destino de dicho monto no se encuentra debidamente acreditado al tener su origen en un saldo positivo de cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año.

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

"I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será hasta el doble de lo anterior;

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

IV. Con la interrupción de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de este Código;

V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 1 de este ordenamiento; y

VI. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.”

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.

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09 la finalidad que debe perseguir una sanción.

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 financiamiento de los partidos políticos nacionales, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en la fracción I, no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a la gravedad especial de la infracción descrita, a las circunstancias objetivas que la rodearon y en atención a que una amonestación pública, sería insuficiente para generar en el Partido Nueva Alianza una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro.

Las sanciones contempladas en las fracciones IV y V no son aplicables a la materia competencia del presente procedimiento.

Asimismo, las sanciones contenidas en las fracciones III y VI resultarían excesivas en razón de lo siguiente: la reducción de hasta el 50% de la entrega de ministraciones del financiamiento que le corresponda por un período determinado, sería excesivo tomando en consideración el monto involucrado; la cancelación del registro como partido político se estima aplicable cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

Por lo considerado hasta el momento y por la exclusión de las sanciones contempladas en las fracciones I, III, IV, V, y VI se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Nueva Alianza es la prevista en la fracción II, es decir, una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, lo anterior, se hace con la finalidad de generar un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares por el partido incoado, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Asimismo, debe tomarse en cuenta que, como resultado de la determinación y comprobación del ilícito; así como, la

responsabilidad del infractor, al elegir el tipo de sanción y precisar su *quantum*, otro elemento que necesariamente lleva consigo la sanción, es la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, tales como los beneficios que le reditúe al infractor.

Por lo tanto, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Nueva Alianza es la prevista en la fracción II, inciso a), numeral 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa de **561 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el 2010, equivalente a \$32,235.06 (treinta y dos mil doscientos treinta y cinco pesos 06/100 M.N.)** cantidad que se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención del partido infractor, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

La sanción que se impone resulta proporcional al caso concreto, en razón de que es adecuada la respuesta punitiva de la administración a la entidad exacta del comportamiento infractor cometido, pues se trata de reprimir que la comisión de la infracción en cuestión resulte más benéfico para el infractor, que el cumplimiento de la norma infringida.

De no considerarse tal criterio, se generaría una suerte de incentivo perverso (costo-beneficio) para la comisión de infracciones atendiendo al costo de oportunidad, porque la sanción no sería eficaz para desalentar la comisión de infracciones futuras.³

³ Así lo ha considerado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver, entre otros, los expedientes SUP-RAP-284/2009; SUP-RAP-68/2007; SUP-RAP-48/2007 y SUP-RAP-96/2010.

En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares al partido infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Nueva Alianza cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año dos mil once un total de **\$213,633,457.58 (doscientos trece millones seiscientos treinta y tres mil cuatrocientos cincuenta y siete pesos 58/100 M.N.)** como consta en el acuerdo número CG03/2011 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión ordinaria el dieciocho de enero de dos mil once.

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

Obra dentro de los archivos de esta autoridad electoral el siguiente registro de diversas sanciones que le fueron impuestas al Partido Nueva Alianza por este Consejo General y el monto que por dicho concepto se le ha deducido de sus ministraciones.

Número	Resolución de Consejo General	Monto total de la sanción	Monto realizado en otros años	Montos de deducciones realizadas en 2011 (de enero a agosto)	Montos por saldar
1	CG20/2008	7'194,114.96	7'194,114.96	0.00	0.00
2	CG223/2010	277,014.00	277,014.0	0.00	0.00

SUP-RAP-516/2011

Número	Resolución de Consejo General	Monto total de la sanción	Monto realizado en otros años	Montos de deducciones realizadas en 2011 (de enero a agosto)	Montos por saldar
3	CG311/2010	543,944.80	543,944.80	0.00	0.00
4	CG350/2010	3'997,887.21	332,165.96	2'848,446.08	817,275.17
5	CG418/2010	2'624,163.55	0.00	2'624,163.55	0.00
TOTAL		4'637,124.52	8'347,239.72	5'472,609.63	817,275.17

Del cuadro anterior se desprende que al mes de agosto de dos mil once, el citado partido tiene un saldo pendiente de \$817,275.17 con motivo de las sanciones impuestas por este Consejo General.

Sin embargo, toda vez que al citado partido político se le asignó como financiamiento público por actividades ordinarias permanentes para el ejercicio dos mil once, recursos por la cantidad total de **\$213,633,457.58 (doscientos trece millones seiscientos treinta y tres mil cuatrocientos cincuenta y siete pesos 58/100 M.N.)**, aun y cuando tenga la obligación de pagar las sanciones anteriormente descritas, ello no afectará de manera grave su capacidad económica; por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente resolución. Lo anterior, aunado al hecho de que el Partido Nueva Alianza está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Ley Fundamental y la ley electoral.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción consistente en una multa de **561 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el 2010, equivalente a \$32,235.06 (treinta y dos mil doscientos treinta y cinco pesos 06/100 M.N.)**, que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, numeral 5, en relación con el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión sancionatoria **36** lo siguiente:

Conclusión 36

“En el rubro anticipos para gastos existen saldos al 31 de diciembre de 2010 con antigüedad mayor a un año y no comprobados, en los que el partido omitió proporcionar la documentación que soportara el origen de los saldos o, en su caso, la existencia de alguna excepción legal por un importe de \$556,370.00 (\$242,622.37 y 313,747.63); por lo que se consideran como gastos no comprobados.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Conclusión 36

Referente a la columna “Saldos al 31-12-09 con Antigüedad Mayor a un Año” no comprobados, identificados con la letra “I” en el anexo 1 del oficio UF-DA/5175/11, por \$559,935.89 que correspondían a saldos que el partido reportó al 31 de diciembre de 2009, y que una vez aplicadas las comprobaciones o recuperaciones efectuadas al 31 de diciembre de 2010, presentaron una antigüedad mayor a un año y se integraban de la siguiente manera:

NÚMERO DE CUENTA	NOMBRE DE LA CUENTA	SALDO INICIAL DEL EJERCICIO 2010 (SALDOS QUE PROVIENEN DE 2009) (A)	RECUPERACIÓN DE ADEUDOS O COMPROBACIÓN DE GASTOS EN 2010 (ABONOS) (B)	SALDO PENDIENTE DE RECUPERACIÓN DE ADEUDOS O COMPROBACIÓN DE GASTOS CON ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO C = (A-B)
1-10-103	CUENTAS POR COBRAR			
1-10-103-1030	DEUDORES DIVERSOS			
	Junta Ejecutiva Nacional	\$3,565.89	\$0.00	\$3,565.89
	Juntas Ejecutivas Estatales	993,448.93	993,448.93	0.00
	Subtotal	\$997,014.82	\$993,448.93	\$3,565.89
1-10-107	ANTICIPOS PARA GASTOS			
	Junta Ejecutiva Nacional	\$815,641.31	\$259,271.31	\$556,370.00
	Subtotal	\$815,641.31	\$259,271.31	\$556,370.00
	Gran Total	\$1,812,656.13	\$1,252,720.24	\$559,935.89

Nota: La integración de los saldos reportados en cada una de las subcuentas señaladas en el cuadro que antecede se detallaron en el Anexo 2 del oficio UF-DA/5175/11.

En consecuencia, considerando que el artículo 28.9 del Reglamento de la materia, establece que si al cierre de un ejercicio un partido presenta en su contabilidad saldos positivos en las cuentas por cobrar, tales como "Deudores Diversos", "Gastos por Comprobar" y "Anticipo a Proveedores", y al cierre del ejercicio siguiente los mismos saldos continúan sin haberse comprobado, éstos serán considerados como gastos no comprobados, salvo que el partido informe oportunamente la existencia de alguna excepción legal; por lo tanto, mediante oficio UF-DA/4476/11 de 27 de junio de 2011, se solicitó al partido lo siguiente:

- Las pólizas contables que ampararan el saldo inicial del ejercicio 2010, por \$1'812,656.13; así como, la documentación que soportara dichos adeudos debidamente autorizados por la persona designada por el partido, con la firma de quien recibió el efectivo o el bien; en su caso, una relación detallada de dichas cuentas, identificando en cada una nombre del deudor, importe, fecha de vencimiento y tipo de deuda.
- Las gestiones llevadas a cabo para la comprobación o recuperación; así como la documentación correspondiente.
- En caso de que existieran comprobaciones de cuentas por cobrar en el ejercicio 2011, y que correspondieran a justificaciones de adeudos de ejercicios anteriores, proporcionara lo siguiente:
 - Las pólizas con su respectiva documentación soporte con todos los requisitos fiscales, en las cuales se indicara con toda precisión a qué periodo correspondían, anexando la póliza que le dio origen.
 - En su caso, las excepciones legales y documentación que justificara la permanencia de las cuentas por cobrar o anticipos para gastos en cuestión.
 - Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso k), en relación con el 81, numeral 1, inciso f) del Código de la materia; así como el 23.2 y 28.9 del Reglamento de la materia.

Al respecto, mediante escrito NA/JEN/CEF/11/036 de 11 de julio de 2011, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

"(...), anexamos lo que a continuación se detalla:

- *PD-12140/12-10 en la cual se registran la condonación de deuda a la Junta Ejecutiva Estatal en Chihuahua.*
- *PD-12539/12-09 en la que se hizo el registro inicial de esta saldo deudor.*
- *Los auxiliares de las cuentas que sufrieron modificaciones.*
- *PI-1/12-10 de la Junta Ejecutiva Estatal de Chihuahua en la que se registra el ingreso por la condonación de deuda recibida*
- *La Balanza de Comprobación de la Junta Ejecutiva Estatal en Chihuahua y auxiliares de las cuentas modificadas, tanto impresas como en medios magnéticos.*
- *PD-12145/12-10 que reclasifica saldo, junto con los auxiliares corregidos.*

La Balanza de comprobación de la Junta Ejecutiva Nacional, tanto impresa como en medios magnéticos y que incluye estos movimientos ha sido presentada en el Adjunto uno del presente."

De la revisión a la documentación presentada por el partido, se determinó lo que a continuación se detalla:

- II. Por lo que se refiere a los saldos referenciados con (2) en la columna "REFERENCIA" del anexo 2 del oficio UF-DA/5175/11 (**Anexo 6** del dictamen), el partido presentó la póliza de reclasificación de los saldos a distintas cuentas de gastos; sin embargo, omitió presentar la documentación soporte y los elementos necesarios para que la autoridad electoral pudiera determinar el origen de dichos anticipos, así como el destino que se le dio a dichos recursos.

Aunado a lo anterior, fue preciso señalar que las reclasificaciones por \$242,622.37 efectuadas por el partido, no fueron solicitadas para su revisión y autorización, en su caso, por la autoridad electoral. Además de que dicho importe se encontraba en el supuesto de los "SalDOS al 31-12-10 con Antigüedad Mayor a un Año no Comprobados", y que no habían sido sancionados en ejercicios anteriores.

En consecuencia, mediante oficio UF-DA/5175/11, de 16 de agosto de 2011, se solicitó al partido lo siguiente:

- La evidencia documental de las gestiones llevadas a cabo para su comprobación o recuperación; así como, la documentación soporte correspondiente.

- En caso de que las comprobaciones de cuentas por cobrar presentaran documentación de 2011 y que correspondieran a justificaciones de adeudos de ejercicios anteriores, debería proporcionar lo siguiente:
 - Las pólizas con su respectiva documentación soporte consistente en factura original a nombre del partido y con la totalidad de los requisitos fiscales, contrato de prestación de servicios y muestras en su caso, en las cuales se indicara con toda precisión a qué periodo correspondían, anexando además las pólizas que les dieron origen.
- En su caso, las excepciones legales y documentación que justificaran la permanencia de las cuentas por cobrar o anticipo para gastos en cuestión.
- En su caso, el escrito con el cual el partido hubiera solicitado a la autoridad electoral la autorización para dar de baja los saldos de los anticipos a proveedores señalados con (2) en la columna "REFERENCIA" del anexo 2 del oficio UF-DA/5175/11 (**Anexo 6** del dictamen), debidamente justificada, así como, la autorización emitida.
- En su caso, las correcciones que procedieran a sus registros contables.
- En caso de que el partido no contara con la documentación comprobatoria que justificara las reclasificaciones efectuadas por los \$242,622.37 de los saldos referenciados con (2) en la columna "REFERENCIA" del anexo 2 del oficio UF-DA/5175/11 (**Anexo 6** del dictamen), debería presentar las pólizas de reclasificación, las balanzas de comprobación tanto mensuales como la consolidada; así como, los auxiliares contables a último nivel en donde se reflejaran las correcciones respectivas, en medio impreso y magnético.
- En su caso, la integración de las "cuentas por cobrar" con los nombres, las fechas, los importes y la antigüedad de las partidas; así como, cada uno de los movimientos que conforman los saldos de las cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año, especificando la referencia contable, y en el caso de las disminuciones de saldos, señalar si dichos movimientos correspondían a saldos con antigüedad mayor a un año, de tal forma que coincidieran con la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2010, en medio impreso y en medio magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, incisos k) y o) en relación con el 81, numeral

1, inciso f) del Código de la materia; así como el 12.1, 16.2, 23.2, 28.4, 28.9 y 28.10 del Reglamento de la materia.

Al respecto, mediante escrito NA/JEN/CEF/11/052 de 23 de agosto de 2011, el partido manifestó lo siguiente:

"Respecto a esta observación, (...) presentamos lo que se detalla:

- *PD-12147/12-10 con la cual se reclasifican los ajustes no solicitados a la autoridad.*
- *PD-12145/12-10 con la cual se realizaron inicialmente los ajustes*
- *Auxiliares de las cuentas modificadas.*

No omitimos comentar que la Balanza de Comprobación de la Junta Ejecutiva Nacional, la Balanza Nacional Consolidada y la versión corregida del Informe Anual 2010, han quedado incluidas en el (...) oficio UF-DA-5174/11, mismo que se presenta este mismo día."

De la revisión y análisis a las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación presentadas por el partido, se determinó que realizó las correcciones contables a la cuenta "Anticipo para Gastos", aumentando los saldos a comprobar o recuperar por \$242,622.37, mismos que formaran parte de los "SalDOS al 31-12-10 con Antigüedad Mayor a un Año no Comprobados", y que no habían sido sancionados en ejercicios anteriores.

En consecuencia, toda vez que los saldos de las "Cuentas por Cobrar" y Anticipos para Gastos" por \$242,622.37 presentaron una antigüedad mayor a un año al 31 de diciembre de 2010, y no han sido recuperados, comprobados o, en su caso, amparados con las excepciones legales que justificaran la permanencia de dichas cuentas, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento de la materia.

III. Por lo que se refiere a los saldos señalados con (3) en la columna "REFERENCIA" del Anexo 2 del oficio UF-DA/5175/11 (**Anexo 6** del dictamen) por \$313,747.63, el partido no manifestó ni presentó documentación alguna.

En consecuencia, mediante oficio UF-DA/5175/11 de 16 de agosto de 2011, se solicitó nuevamente al partido lo siguiente:

- Las pólizas contables que ampararan el saldo inicial del ejercicio 2010 por \$313,747.63; así como, la documentación que soportara dichos adeudos debidamente autorizados por la persona designada por el partido, con la firma de quien recibió el efectivo o el bien;

en su caso, una relación detallada de dichas cuentas, identificando en cada una nombre del deudor, importe, fecha de vencimiento y tipo de deuda.

- Las gestiones llevadas a cabo para la comprobación o recuperación; así como, la documentación correspondiente.
- En caso de existir comprobaciones de cuentas por cobrar en el ejercicio 2011, y que correspondan a justificaciones de adeudos de ejercicios anteriores, debía proporcionar lo siguiente:
 - Las pólizas con su respectiva documentación soporte con todos los requisitos fiscales, en las cuales se indicara con toda precisión a qué periodo correspondían, anexando la póliza que le dio origen.
- En su caso, las excepciones legales y documentación que justificara la permanencia de las cuentas por cobrar o anticipos para gastos en cuestión.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso k), en relación con el 81, numeral 1, inciso f) del Código de la materia; así como el 23.2 y 28.9 del Reglamento de la materia.

Al respecto, mediante escrito NA/JEN/CEF/11/052 de 23 de agosto de 2011, el partido manifestó lo siguiente:

"Con relación a esta observación de la autoridad electoral, (...) presentamos lo que a continuación se detalla:

- PD-6122/06-09 en la cual queda registrado el pago de \$9,000.00 y el consumo de \$4,500.00. No omitimos comentar que este movimiento correspondió a campaña federal 2009.

- PD-9086/09-09 en la cual se cancelan facturas del proveedor Asirius y en ella se corrige el sobregiro que dichas cancelaciones generaron en la cuenta de acreedores. Resultando entonces indispensable el registro del saldo en la cuenta de anticipos.

- Auxiliar de la cuenta acreedora del proveedor, en la cual la autoridad electoral puede identificar el sobregiro y su posterior ajuste."

De la revisión a la documentación presentada por el partido se determinó que las pólizas del ejercicio 2009 y documentación soporte consistente en copias de cheques,

facturas y auxiliares contables, constatan el anticipo para gastos; así como, la comprobación y aplicación que dieron origen al saldo inicial del ejercicio 2010 observado por \$313,747.63.

Sin embargo, al reportar en su contabilidad saldos positivos por un importe total de \$313,747.63 en las "cuentas por cobrar" y "anticipos para gastos" con antigüedad mayor a un año al 31 de diciembre de 2010, que no fueron recuperados, comprobados y no presentaron las excepciones legales correspondientes; así como, la documentación que justificara la permanencia de dichas cuentas, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento de la materia.

Para concluir, el partido omitió presentar la comprobación, recuperación o excepción legal en copia certificada que amparara los saldos con antigüedad mayor a un año, en las "cuentas por cobrar" y "anticipos para gastos" por los importes de \$242,622.37 y \$313,747.63, lo que da el total de \$556,370.00 que se consideran como egresos no comprobados.

En consecuencia, al mantener saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año por \$556,370.00 y no informar la existencia de alguna excepción legal que justifique su permanencia, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

De todo lo anterior, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 84, numeral 1, incisos b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión del informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil diez, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante oficios referidos en el análisis de cada conclusión, la autoridad electoral notificó al Partido Nueva Alianza, para que en un plazo de diez y cinco días, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes y la documentación que subsanara las irregularidades observadas.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

En el artículo 41, base V, décimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la Unidad de Fiscalización, es un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

“...

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

...”

Por su parte, los artículos 79 y 81, numeral 1, incisos c), d), e) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señalan:

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.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto”.

Artículo 81

“1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e

invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

..."

Respecto al artículo 355, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señalan:

“..

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

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

c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;

d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;

e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.”

Por su parte, el artículo 26.1, del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, establece lo siguiente:

"26.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Unidad de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberá analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica del partido y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por el partido sea constante y repetitiva en el mismo sentido a partir de las revisiones efectuadas en distintos ejercicios;

Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de los partidos derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado; y

Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta que ya ha sido cometida con anterioridad y por la cual el partido ha sido sancionado en ejercicios previos."

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento de mérito, antes mencionado, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral, quien tiene

la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas, imponiendo la única obligación de tomar en consideración las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución); así como, las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Dentro de las sentencias recaídas a los expedientes SUP-RAP-85/2006, SUP-RAP-241/2008, SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, 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 un partido político 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 esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político nacional de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

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) 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”*. Asimismo 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.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo; o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado, es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión 36 del Dictamen Consolidado, se identificó que el partido reportó saldos en las cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año que se encuentran pendientes de recuperar o comprobar al 31 de diciembre de 2010, de los que no informó de alguna excepción legal que justificara la permanencia de dichos saldos por un importe de \$556,370.00.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del partido político, toda vez que se abstuvo de acreditar haber recuperado o comprobado diversos saldos reportados en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año, sin que informara acerca de la existencia de alguna excepción legal

que justificara la permanencia de los saldos en comento, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, violentando de esa forma lo dispuesto en dicho cuerpo normativo.

b) Circunstancias de tiempo, modo y a en que se concretizaron

Modo: El partido reportó saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año pendientes de recuperación o comprobación por la cantidad de \$556,370.00, sin que informara la existencia de alguna excepción legal que justificara la permanencia de los mismos.

Tiempo: Las irregularidades atribuidas al instituto político, surgieron de la revisión del Informe Anual de Ingresos y Gastos correspondientes al ejercicio 2010, presentado el 29 de marzo de 2011.

Lugar: Las irregularidades se cometieron en las oficinas de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, ubicadas en Av. Acoxta No. 436, Col. Exhacienda de Coapa, Delegación Tlalpan, C.P. 14300, México, D.F.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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 el mismo reproche una persona 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.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del Partido Nueva Alianza para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado partido para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad.

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, por lo que no puede establecerse por presunción, sino que debe hacerse evidente mediante la prueba de hechos concretos, por tratarse de una maquinación

fraudulenta, o sea, una conducta ilícita realizada en forma voluntaria y deliberada, se determina que en el presente caso existe culpa en el obrar.

Esta autoridad determina la existencia de una violación a lo establecido en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, sin embargo, se considera que únicamente existe culpa en el obrar, situación que es concordante con el criterio al que se alude en el párrafo que antecede, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, además de que no puede ser presumido.

Asimismo, es incuestionable que el partido político intentó cooperar con la autoridad administrativa fiscalizadora al atender los diversos requerimientos formulados manifestando la existencia de diversos procedimientos para la recuperación de los adeudos en cuestión, **no obstante los mismos no constituyen una excepción legal válida que justifique su permanencia ni lo exime a recuperar o comprobar los mismos.**

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Como ya fue señalado, el Partido Nueva Alianza vulneró lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, el cual es del tenor siguiente:

Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales

Artículo 28.9 "Si al cierre de un ejercicio un partido presenta en su contabilidad saldos positivos en las cuentas por cobrar, tales como 'Deudores Diversos', 'Préstamos al Personal', 'Gastos por Comprobar', 'Anticipo a Proveedores' o cualquier otra, y al cierre del ejercicio siguiente los mismos gastos continúan sin haberse comprobado, éstos serán considerados como no comprobados, salvo que el partido informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal. En todo caso, deberá presentar una relación donde se especifiquen los nombres, las fechas, los importes y la antigüedad de las partidas en hoja de cálculo Excel, de forma impresa y en medio magnético; y presentar la documentación que justifique la excepción legal. Una vez revisados dichos saldos, para darlos de baja se requerirá la debida autorización de la Unidad de Fiscalización, para lo cual los partidos deberán dirigir una solicitud por escrito en la que

se expresen y justifiquen los motivos por los cuales se pretende darlos de baja."

Cabe preciar que los partidos tienen la obligación de presentar la documentación que soporte los gastos que declaran, a efecto de que haya claridad y no se declaren erogaciones que nunca se realizaron, en detrimento del erario.

El artículo en comento reitera esta obligación en el sentido de que, en referencia a conceptos relativos a cuentas por cobrar, el partido debe presentar las constancias que acrediten los saldos y los procedimientos o juicios para el cobro de las cuentas.

De igual forma se establece que para dar de baja los saldos ya revisados, los partidos deberán solicitar autorización a la autoridad fiscalizadora, lo cual tiene como finalidad sanear la contabilidad de los partidos. Se entiende que las cuentas incobrables son susceptibles de ser sancionadas dado que podría tratarse de recursos públicos destinados a fines específicos y que al no recuperar tales recursos existe una presunción *uiris tantum* sobre la falta de comprobación del gasto, pero una vez que han sido observados y objeto de sanción, procede darlos de baja, previa solicitud del partido a la autoridad fiscalizadora, para evitar que tales saldos se conserven en la contabilidad de forma indefinida.

En efecto, la norma en comento prevé la obligación que tienen los partidos políticos, en principio, de comprobar en el mismo ejercicio en el que se generen, los saldos positivos registrados en su contabilidad, y que de no hacerlo así, deberán comprobarlos a más tardar al cierre del ejercicio siguiente, so pena de ser considerados como no comprobados, excepción hecha de que se acredite la existencia de una causa legal que les exima de justificarlos dentro de la temporalidad acotada por la norma, con el fin de evitar mantener saldos por tiempo indefinido en las cuentas por cobrar.

La descrita situación tiene como finalidad evitar que mediante el registro de los saldos en las cuentas por cobrar se evada *ad infinitum* la debida comprobación de los egresos efectuados por los partidos políticos.

En todo caso, el partido tendrá el derecho de acreditar las excepciones legales que correspondan y que justifiquen la permanencia de dichos saldos en los informes de ingresos y gastos de varios ejercicios.

Esto es, la disposición en comento tiene por finalidad garantizar la recuperación o comprobación de los egresos

registrados en las cuentas por cobrar, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal, y así evitar que indefinidamente sean registrados dichos saldos en la contabilidad que presente el partido año con año, lo cual podría traducirse, en algunos casos, en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley.

En ese tenor, tenemos que las cuentas por cobrar representan derechos exigibles originados por anticipos de ventas, de servicios prestados, así como el otorgamiento de préstamos o cualquier otro concepto análogo.

Considerando la disponibilidad de dichas cuentas, pueden ser clasificadas como de exigencia inmediata, a corto y largo plazo. Se consideran como cuentas por cobrar a corto plazo aquellas cuya disponibilidad es dentro de un plazo no mayor de un año posterior a la fecha del balance, con excepción de aquellos casos en que el ciclo normal de operaciones exceda de este periodo, debiendo, en este caso, hacerse la revelación correspondiente en el cuerpo del balance general o en una nota a los estados financieros. Asimismo, las cuentas por cobrar de largo plazo son aquellas que exceden de dicho periodo.

De lo anterior se desprende que el artículo 28.9, del Reglamento de la materia, considera que para valorar la certeza del destino de los recursos que son erogados por los partidos políticos, se cuenta con un periodo de tolerancia máximo de dos ejercicios, es decir, cuentas por cobrar de largo plazo, con la salvedad de que se acredite la existencia de alguna excepción legal.

Atendiendo a su origen, se pueden formar dos grupos de cuentas por cobrar: **a)** a cargo de clientes y **b)** a cargo de otros deudores.

Los partidos políticos no se circunscriben en las cuentas por cobrar a cargo de clientes, toda vez que la Constitución Federal les otorga una naturaleza jurídica especial, considerándolos como entidades de interés público, es decir, son asociaciones intermedias entre los ciudadanos y las instituciones.

Sin embargo, dentro del segundo grupo de cuentas por cobrar, los partidos políticos sí pueden encuadrar y tener dentro de sus registros contables aquellas que sean a cargo de otros deudores, las cuales deberán estar agrupadas por concepto y de acuerdo a su importancia.

Ahora bien, la exigencia del artículo 28.9, del multicitado Reglamento, se inscribe de ese modo toda vez que de lo contrario se generaría que mediante el registro de dichas

cuentas por cobrar se evada *ad infinitum* la debida comprobación de los mismos.

No se omite señalar que dicho supuesto normativo establece un caso de excepción, consistente en que el partido político informe oportunamente a esta autoridad electoral la existencia de alguna excepción legal, pues en caso contrario se considerarían los saldos registrados en las cuentas por cobrar con una antigüedad superior a un año, como egresos no comprobados.

De una interpretación sistemática y funcional de dicho precepto, se considera que una excepción legal se actualiza en aquellos casos en los que el partido político acredite que ha llevado a cabo las acciones legales tendientes a exigir el pago de las cantidades que tengan registradas en su contabilidad con un saldo de cuentas por cobrar de naturaleza deudora.

En el caso concreto, el bien jurídico tutelado por la norma es, principalmente, garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, derivados de cualquier fuente del financiamiento genéricamente considerado (público y privado)⁴, en razón de que se trata de la erogación de recursos por parte del partido que se encuentran pendiente de comprobación o recuperación, sin que se presente alguna excepción legal que justifique la permanencia de los mismos.

Del análisis anterior, es posible concluir que el artículo reglamentario referido concurre directamente con la certeza que la autoridad electoral pueda tener sobre el destino final de los recursos erogados por el partido político, así como la transparencia en la rendición de cuentas y en el registro de los egresos de los partidos políticos.

Es evidente que una de las finalidades del artículo 28.9 del Reglamento de la materia es, precisamente, que mediante el registro de cuentas por cobrar se evada *ad infinitum* la debida comprobación de los egresos realizados por los partidos políticos y que cuenten con recursos de fuentes identificadas, pues ello genera confianza en la relación de los partidos políticos con la sociedad.

⁴ Así lo ha determinado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-250/2009, al señalar lo siguiente: "*Sin embargo, si se tiene presente que el financiamiento de los partidos políticos nacionales no está integrado únicamente por financiamiento público, porque existe el financiamiento por la militancia, el financiamiento de simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos, entonces puede derivarse que respecto del financiamiento, genéricamente considerado (público y privado) de los partidos políticos, en forma preponderante se debe destinar al cumplimiento de las obligaciones señaladas en el párrafo precedente.*"

Lo anterior se trata de un valor que responde a la necesidad de que haya certeza sobre el manejo de todo tipo de recursos en entidades que cumplen una función pública y sobre todo, como ya se mencionó, cuando se encuentran involucrados recursos públicos, ya que son los que provienen de toda la sociedad para el cumplimiento de sus fines constitucionales y legales, de manera que es preciso que la sociedad conozca que sus recursos que proporciona al Estado vía impuesto están siendo utilizados legalmente.

En ese sentido, la falta de comprobación o recuperación de los saldos registrados en las cuentas por cobrar o, en su caso, de la existencia de excepciones legales que justifican la existencia de los mismos derivadas de la revisión del informe anual del partido político correspondientes al ejercicio 2010, no puede ser considerado como una falta formal, porque no se trata simplemente de una indebida contabilidad o inadecuado soporte documental de egresos, por lo contrario la infracción en cuestión por sí misma constituye una falta sustantiva, porque con las aludidas omisiones se acredita, como presunción *uiris tantum*, el uso indebido de los recursos con los que cuentan los partidos políticos para el desarrollo de su fines al no tener certeza de la aplicación.

En este sentido ha quedado acreditado, que el partido político cuenta dentro de sus estados financieros con saldos positivos en las cuentas señaladas en el artículo invocado y que las mismas tienen una antigüedad mayor a un año, sin presentar alguna excepción legal para ello, por lo que en ese orden de ideas, el Partido Nueva Alianza se ubica dentro de la hipótesis normativa prevista en el artículo 28.9 del Reglamento de la materia y se le tienen como no comprobado el gasto registrado en la cuentas en comento.

e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos 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) resultado; b) peligro abstracto y, c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquellas que con su sola comisión genera la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo total o parcial en cualquiera de los intereses

jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del bien tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo y que sea susceptible de sancionarse la conducta.

En lo que atañe a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación, es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere la vulneración al supuesto contenido en la norma.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señala que las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo.

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro el bien protegido, para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa, esto es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

En estos últimos, se castiga una acción "típicamente peligrosa" o peligrosa "en abstracto", en su peligrosidad típica, sin exigir, como en el caso del ilícito de peligro concreto, que se haya puesto efectivamente en peligro el bien jurídico protegido.

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.

El bien jurídico tutelado por la norma infringida por la conducta señalada en la conclusión 36, es garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; así como, la certeza del

destino final de los recursos erogados por el partido político y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos, por lo que la infracción expuesta en el apartado del análisis temático de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado, consistente en la falta de comprobación o recuperación o presentar excepciones legales que sustenten la existencia de saldos en cuentas por cobrar, se acredita la vulneración o afectación a los aludidos bienes jurídicos protegidos.

Lo anterior en virtud de la obligación de los partidos políticos de demostrar los gastos realizados en los términos de la normativa aplicable y en el año fiscal de que se trate, admitiendo como excepción que no lo hagan, y que se incluyan como saldos positivos en la cuentas por cobrar, cuando se acerca el tiempo para realizar las actividades correspondientes al cierre fiscal, sin que sea posible obtener la documentación comprobatoria correspondiente, el pago adeudado, o se trate de operaciones que abarquen dos ejercicios fiscales; debiendo realizar en el siguiente año las acciones necesarias para la comprobación del gasto en cuestión.

Esto con el fin de que se evite conservar saldos positivos en las cuentas por cobrar, ya que de lo contrario, se actualizaría el absurdo de considerar la posibilidad de eximir a los partidos políticos de su obligación de acreditar determinados gastos, con el sólo hecho de que los mismos se incluyeran en las cuentas citadas; posición que desde luego es inadmisibles, pues constituiría un fraude a la ley, al permitir que un partido político realizara gastos con financiamiento primordialmente de origen público, sin que tuviera la obligación de demostrar que destinó los recursos a las actividades que constitucional y legalmente tiene encomendadas.

En ese entendido, en el presente caso las irregularidades imputables al partido político nacional, se traducen en infracciones de resultado que ocasionan un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines, así como la certeza del destino final de los recursos erogados por el partido político y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos.

En ese entendido, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de manejar adecuadamente los recursos egresados por el partido

vulnerando, también la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y especialmente la certeza en la aplicación de los recursos del partido político.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación.

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 el partido político nacional, que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con número de expediente SUP-RAP-172/2008, que conforme al artículo 22.1, inciso a) del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales (artículo 26.1 del Reglamento para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales), la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicio anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Nueva Alianza respecto de estas obligaciones, toda vez que por la naturaleza de la misma, solo se puede violentar una sola vez dentro de un mismo ejercicio.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el Partido Nueva Alianza cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales en vigor.

Calificación de la falta

En conclusión, una vez expuesto el tipo de acción, las circunstancias de modo tiempo y lugar, así como, en especial la relevancia y trascendencia de las normas violentadas y los efectos que dicha vulneración trae aparejados, este Consejo considera que al tratarse de una violación a los principios certeza en la rendición de cuentas y transparencia en el uso y destino de los recursos del partido político, la falta cometida es de gran relevancia. En este orden de ideas, se considera que dicha falta debe calificarse como **grave**.

Con independencia de lo anterior, al analizar las circunstancias específicas y tomar en consideración que no existió dolo en el actuar del partido político, la gravedad de la falta debe calificarse como **especial**, en razón de que la infracción es considerada como material o de resultado, pues con su sola comisión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos, lo que provoca que la autoridad no tenga plena certeza del destino de los recursos erogados en un ejercicio determinado por los partidos políticos, acreditándose con ello, por presunción *uiris tantum*, egresos no comprobados.

Por lo ya expuesto, este Consejo califica la falta como **GRAVE ESPECIAL**, debiendo proceder a individualizar e imponer la sanción que en su caso le corresponda al Partido Nueva Alianza, por haber incurrido en una falta al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales al reportar saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año pendientes de recuperación o comprobación, sin que se informara la existencia de alguna excepción legal que justificara su permanencia, vulnerando lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

La falta cometida por el Partido Nueva Alianza fue calificada como **grave especial**.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el partido político.

Siendo así, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. 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 el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En este orden de ideas, se precisa que el hecho de que un partido político no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, así como no presentar excepciones legales para recuperar saldos de cuentas con antigüedad a un año, trae como consecuencia la imposibilidad de vigilar a cabalidad que las actividades de los partidos se desarrollen con apego a la ley y, vulnerando así los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas, en tanto que no es posible verificar que el partido político hubiese cumplido con la totalidad de sus obligaciones.

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

Sobre este tópico, en la jurisprudencia 41/2010, aprobada por unanimidad de votos en sesión pública de 6 de octubre de 2010, con el rubro "**REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN**", la Sala Superior del Tribunal Electoral

del Poder Judicial de la Federación establece que para tener por surtida la reincidencia, es necesario que se actualicen los supuestos que se enlistan a continuación:

1. El ejercicio o periodo en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción;
2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y
3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.

Criterio que se encuentra contemplado en los artículos 355, numeral 5, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 26.1 del Reglamento para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones.

En la especie, queda plenamente justificada la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla, al presentarse los siguientes elementos:

- De conformidad con lo establecido en la resolución CG311/2010, aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General de este Instituto, el día veintiocho de septiembre de dos mil diez, el Partido Nueva Alianza fue sancionado por la violación a lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales al no presentar evidencia de la realización de gestiones de cobro, o en su caso la recuperación de los saldos con antigüedad mayor a un año por un importe de \$208,984.83.
- Que la violación cometida al no presentar evidencia de la realización de gestiones de cobro, o en su caso la recuperación de los saldos por un importe de \$556,370.00, de un saldo con antigüedad mayor a un año, constituye en sí misma una violación de naturaleza sustantiva, pues dañó directamente el adecuado manejo de los recursos del partido y vulneró los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas, hecho que es de idénticas características, en cuanto a su naturaleza, que el que por medio de esta resolución se sanciona.
- Que la Resolución antes referida no fue impugnada por el partido infractor mediante recurso alguno, por lo que la

misma se encuentra firme y constituye verdad jurídica, siendo entonces un antecedente válido para efectos de tomar en cuenta la reincidencia.

III. Imposición de la sanción.

Del análisis realizado a las conductas realizadas por el partido político, se desprende lo siguiente:

- La falta se califica como **GRAVE ESPECIAL**.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.
- Se reportaron saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año pendientes de recuperación o comprobación, sin que se informara la existencia de alguna excepción legal que justificara su permanencia.
- No se presentó una conducta reiterada.
- El partido político nacional **es reincidente**.
- El partido político nacional no demostró mala fe en su conducta.
- No existe dolo.
- Que el monto involucrado asciende a la cantidad de \$556,370.00, ello tomando en cuenta que el destino de dicho monto no se encuentra debidamente acreditado al tener su origen en un saldo positivo de cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

"I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será hasta el doble de lo anterior;

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

IV. Con la interrupción de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de este Código;

V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 1 de este ordenamiento; y

VI. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político."

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

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.

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09 la finalidad que debe perseguir una sanción.

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 financiamiento de los partidos políticos nacionales, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, las sanciones contenidas en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometieron las conductas irregulares y la forma de intervención del partido político nacional infractor, una amonestación pública o una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, sería poco idónea para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Las sanciones contempladas en las fracciones IV y V no son aplicables a la materia competencia de la presente Resolución.

Asimismo, la sanción contenida en la fracción VI resultaría excesiva en razón de lo siguiente: la cancelación del registro como partido político se estima aplicable cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

Por lo considerado hasta el momento y por la exclusión de las sanciones contempladas en las fracciones I, II, IV, V, y VI se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Nueva Alianza es la prevista en la fracción III, es decir, la reducción de hasta el 50% de la entrega de ministraciones del financiamiento público que le corresponda por un período determinado, lo anterior, se hace con la finalidad de generar un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares por el partido incoado, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Asimismo, debe tomarse en cuenta que, como resultado de la determinación y comprobación del ilícito; así como, la responsabilidad del infractor, al elegir el tipo de sanción y precisar su *quantum*, otro elemento que necesariamente lleva consigo la sanción, es la necesidad de desaparecer los

efectos o consecuencias de la conducta infractora, tales como los beneficios que le reditúe al infractor.

Por lo tanto, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Nueva Alianza es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1, consistente en una **reducción del 3%, mensual de las ministraciones del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes que le correspondan, hasta completar la cantidad de \$625,916.25 (seiscientos veinticinco mil novecientos dieciséis pesos 25/100 M.N.)**, cantidad que se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención del partido infractor, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

La sanción que se impone resulta proporcional al caso concreto, en razón de que es adecuada la respuesta punitiva de la administración a la entidad exacta del comportamiento infractor cometido, pues se trata de reprimir que la comisión de la infracción en cuestión resulte más benéfico para el infractor, que el cumplimiento de la norma infringida.

De no considerarse tal criterio, se generaría una suerte de incentivo perverso (costo-beneficio) para la comisión de infracciones atendiendo al costo de oportunidad, porque la sanción no sería eficaz para desalentar la comisión de infracciones futuras.⁵

En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión

⁵ Así lo ha considerado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver, entre otros, los expedientes SUP-RAP-284/2009; SUP-RAP-68/2007; SUP-RAP-48/2007 y SUP-RAP-96/2010.

de futuras conductas irregulares, similares al partido infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Nueva Alianza cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año dos mil once un total de **\$213,633,457.58 (doscientos trece millones seiscientos treinta y tres mil cuatrocientos cincuenta y siete pesos 58/100 M.N.)** como consta en el acuerdo número CG03/2011 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión ordinaria el dieciocho de enero de dos mil once.

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

Obra dentro de los archivos de esta autoridad electoral el siguiente registro de una sanción que le fue impuesta al Partido Nueva Alianza por este Consejo General y el monto que por dicho concepto se le ha deducido de sus ministraciones.

Número	Resolución del Consejo General	Monto total de la sanción	Monto realizado en otros años	Montos de deducciones realizadas en 2011 (de enero a agosto)	Montos por saldar
1	CG20/2008	\$7'194,114.96	\$7'194,114.96	0.00	0.00
2	CG223/2010	277,014.00	277,014.0	0.00	0.00
3	CG311/2010	543,944.80	543,944.80	0.00	0.00
4	CG350/2010	3'997,887.21	332,165.96	2'848446.08	817,275.17
5	CG418/2010	2'624,163.55	0.00	2'624,163.55	0.00

Número	Resolución del Consejo General	Monto total de la sanción	Monto realizado en otros años	Montos de deducciones realizadas en 2011 (de enero a agosto)	Montos por saldar
	TOTAL	14'637,124.52	8'347,239.72	5'472,609.63	817,275.17

Del cuadro anterior se desprende que al mes de agosto de dos mil once, el citado partido tiene un saldo pendiente de \$817,275.17 con motivo de las sanciones impuestas por este Consejo General.

Sin embargo, toda vez que al citado partido político se le asignó como financiamiento público por actividades ordinarias permanentes para el ejercicio dos mil once, recursos por la cantidad total de **\$213'633,457.58 (doscientos trece millones seiscientos treinta y tres mil cuatrocientos cincuenta y siete pesos 58/100 M.N.)**, aun y cuando tenga la obligación de pagar las sanciones anteriormente descritas, ello no afectará de manera grave su capacidad económica; por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente resolución. Lo anterior, aunado al hecho de que el Partido Nueva Alianza está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Ley Fundamental y la ley electoral.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción consistente en una **reducción del 3%, mensual de las ministraciones del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes que le correspondan, hasta completar la cantidad de \$625,916.25 (seiscientos veinticinco mil novecientos dieciséis pesos 25/100 M.N)**, que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, numeral 5, en relación con el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 49 lo siguiente:

Conclusión 49

"El partido no presentó la documentación que acredite el pago o excepción legal de un pasivo con antigüedad mayor a un año relacionado con las cuentas 'Depósitos por identificar', por

\$6,182.00; Grupo Mas Mensajería Al Momento, S.A. de C.V., por \$1,354.00 y JEE Chihuahua, por \$708.18, que en su conjunto dan un importe total de \$8,244.18."

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Conclusión 49

Por lo que se refiere al "Saldo inicial generado en 2009", detallado en la columna (D) del **Anexo 9** del Dictamen Consolidado (Anexo 1 del Oficio UF-DA/4475/11), se procedió a revisar los auxiliares contables de las diversas subcuentas que integran el saldo de las cuentas "Proveedores", "Cuentas por Pagar" y "Acreedores Diversos", determinando las deudas con una antigüedad mayor a un año y que al 31 de diciembre de 2010, no fueron liquidadas. Los casos en comento se detallan a continuación:

CUENTA	CUENTA	NOMBRE	SALDO INICIAL (GENERADOS EN 2009)	PAGOS REALIZADOS EN 2010	SALDO PENDIENTE DE PAGO AL 31-12-10	REFERENCIA
PROVEEDORES						
CHIHUAHUA	2-20-200-02000-0001	Campaña Federal	\$166,750.00	\$166,750.00	\$0.00	
NAYARIT	2-20-200-0002-000	Claudia R. Betancourt	38,640.00	38,640.00	0.00	
TOTAL PROVEEDORES			\$205,390.00	\$205,390.00	\$0.00	
CUENTAS POR PAGAR						
AGUASCALIENTES	2-20-201-2001-000	Yuri Antonio Trinidad	4,488.90	4,488.90	0.00	
TOTAL CUENTAS POR PAGAR			\$4,488.90	\$4,488.90	\$0.00	
ACREEDORES DIVERSOS						
JUNTA EJECUTIVA NACIONAL	2-20-202-0001-0006	Act., S.A. de C.V.	31,000.00	0.00	31,000.00	(3)
	2-20-202-0001-0003	Adriana Guadalupe Morales Lázaro	28,750.00	28,750.00	0.00	
	2-20-202-0001-0004	American Trust Register, S.C.	28,750.00	28,750.00	0.00	

SUP-RAP-516/2011

CUENTA	CUENTA	NOMBRE	SALDO INICIAL (GENERADOS EN 2009)	PAGOS REALIZADOS EN 2010	SALDO PENDIENTE DE PAGO AL 31-12- 10	REFERENCIA
	2-20-202-0001-0005	Alquiladora de Vehículos Automotores, S.A. de C.V.	7,505.00	7,505.00	0.00	
	2-20-202-0001-0101	Banco Nacional de México, S.A.	3,406.81	3,406.81	0.00	
	2-20-202-0001-0202	Comisión Federal de Electricidad	25,201.00	25,201.00	0.00	
	2-20-202-0001-0203	Corp. En Servicios Integrales De Asesoría Prof.	250,010.00	250,000.00	10.00	(1)
	2-20-202-0001-0204	Creatividad Integral En Propaganda Y Publicidad S.	50,000.00	50,000.00	0.00	
	2-20-202-0001-0205	'5M2, S.A. de C.V.	1,000,000.00	1,000,000.00	0.00	
	2-20-202-0001-0401	Dora María Talamante Lemas	4,033.65	4,033.65	0.00	
	2-20-202-0001-0402	Desarrollo Optima, S.A. de C.V.	172.48	0.00	172.48	(1)
	2-20-202-0001-0403	Distribuidora Permo, S.A. de C.V.	56,884.41	56,884.41	0.00	
	2-20-202-0001-0404	Depósitos por identificar	6,182.00	0.00	6,182.00	(2)
	2-20-202-0001-0405	Distribuidora y Comercial 3 Picos SA de CV	7,000,000.23	7,000,000.00	0.23	(1)
	2-20-202-0001-0406	Dimexpro SA de CV	1,644,800.00	1,644,800.00	0.00	
	2-20-202-0001-0407	Dávila Dávila Gómez	10,000.00	10,000.00	0.00	
	2-20-202-0001-0501	Edgar Zanella Specia	700,000.00	700,000.00	0.00	
	2-20-202-0001-0502	E-xistes Com S. de R.L. de C.V.	545,000.00	545,000.00	0.00	
	2-20-202-0001-0503	Erick Jesús Caro Campa	5,521.17	5,521.17	0.00	
	2-20-202-0001-0601	Equipamentos Urbanos De México S.A. de C.V.	184,000.00	184,000.00	0.00	
	2-20-202-0001-0701	Grupo Mas Mensajería Al Momento, S.A. de C.V.	1,354.00	0.00	1,354.00	(2)

SUP-RAP-516/2011

CUENTA	CUENTA	NOMBRE	SALDO INICIAL (GENERADOS EN 2009)	PAGOS REALIZADOS EN 2010	SALDO PENDIENTE DE PAGO AL 31-12- 10	REFERENCIA
	2-20-202-0001-0702	Graciela Arrevillaga y Saldivar	23,000.00	23,000.00	0.00	
	2-20-202-0001-0703	Grupo Arte y Comunicación, S.C.	31,050.00	31,050.00	0.00	
	2-20-202-0001-0901	Iusacell	3,382.00	3,382.00	0.00	
	2-20-202-0001-0903	Inbursa, S.A.	597.03	597.03	0.00	
	2-20-202-0001-1001	Juan Hernández Carrera	10,085.56	10,085.56	0.00	
	2-20-202-0001-1002	Jesús Daniel Vázquez Solís	100,000.00	100,000.00	0.00	
	2-20-202-0001-1004	Jesús Javier Ceballos Corral	18,038.79	18,038.79	0.00	
	2-20-202-0001-1006	JEE Chihuahua	1,278.18	570.00	708.18	(2)
	2-20-202-0001-1009	JEE Campeche	2,651.00	2,651.00	0.00	
	2-20-202-0001-1010	JEE San Luis Potosí	5,151.57	5,151.57	0.00	
	2-20-202-0001-1101	Krathos Consulting Group S.C.	1,000,000.00	1,000,000.00	0.00	
	2-20-202-0001-1301	Maxcom Telecomunicaciones S.A.	55,831.07	55,831.07	0.00	
	2-20-202-0001-1302	México Red de Telecomunicaciones S de R.L. de C.V.	7,475.00	7,475.00	0.00	
	2-20-202-0001-1401	Norberto Víctor García Coria	41,089.27	41,089.27	0.00	
	2-20-202-0001-1402	Nextel S.A.	101,309.00	101,309.00	0.00	
	2-20-202-0001-1501	Organización Litográfica Hepacory S.A. de C.V.	99,999.00	99,999.00	0.00	
	2-20-202-0001-1601	Papelera Anzures, S.A. de C.V.	42,183.09	42,183.09	0.00	
	2-20-202-0001-1602	Periódico Excelsior, S.A. de C.V.	1,400.00	1,400.00	0.00	
	2-20-202-0001-1603	Prestamos Personas Físicas	7,379,064.00	7,379,064.00	0.00	
	2-20-202-	Pedro Cota Latapi	9,000.00	9,000.00	0.00	

SUP-RAP-516/2011

CUENTA	CUENTA	NOMBRE	SALDO INICIAL (GENERADOS EN 2009)	PAGOS REALIZADOS EN 2010	SALDO PENDIENTE DE PAGO AL 31-12- 10	REFERENCIA
	0001-1604					
	2-20-202- 0001-1801	Reyes Castillo Alatorre	4,465.00	4,465.00	0.00	
	2-20-202- 0001-1802	Ricardo Fernández Romero	500.00	0.00	500.00	(1)
	2-20-202- 0001-1803	Ramiro Francisco Torres Alvarez	1,664,193.00	1,664,193.00	0.00	
	2-20-202- 0001-1804	Radio Mobil Dipsa S.A. de C.V.	1,035.00	1,035.00	0.00	
	2-20-202- 0001-1805	Romell Asesoría y Servicios Profesionales SA de CV	3,623,545.00	3,623,545.00	0.00	
	2-20-202- 0001-1902	Seguros Monterrey New York Life, S.A. de C.V.	4,648.30	4,648.30	0.00	
	2-20-202- 0001-1904	Sandra Peñaloza Zaragoza	1,020.00	1,020.00	0.00	
	2-20-202- 0001-2001	The Travel Society, S.A. de C.V.	37,005.61	37,005.61	0.00	
	2-20-202- 0001-2002	Tv Tabasco, S.A. de C.V.	59,800.00	0.00	59,800.00	(*)
	2-20-202- 0001-2201	Valero Viajes Internacionales, S.A. de C.V.	1,678,592.57	1,678,592.57	0.00	
TOTAL JUNTA EJECUTIVA NACIONAL			27,589,959.79	\$27,490,232.90	\$99,726.89	
AGUASCALIENTES	2-20-202- 0900	Inbursa	185.86	185.86	0.00	
BAJA CALIFORNIA SUR	2-20-202- 0002	Inbursa	199.01	199.01	0.00	
COLIMA	2-20-202- 0002	Inbursa	196.15	196.15	0.00	
VERACRUZ	2-20-202- 1000	Junta Ejecutiva Estatal	1,840.00	1,840.00	0.00	
ZACATECAS	2-20-202- 1800	Rocío Godoy Sánchez	3,711.87	3711.87	0.00	
TOTAL JUNTAS EJECUT. ESTATALES			\$6,132.89	\$6,132.89	\$0.00	
TOTAL ACREEDORES DIVERSOS			27,596,092.68	\$27,496,365.79	\$99,726.89	

SUP-RAP-516/2011

CUENTA	CUENTA	NOMBRE	SALDO INICIAL (GENERADOS EN 2009)	PAGOS REALIZADOS EN 2010	SALDO PENDIENTE DE PAGO AL 31-12- 10	REFERENCIA
TOTAL			27,805,971.58	\$27,706,244.69	\$99,726.89	

Convino señalar que al contar con una antigüedad mayor a un año, dichos pasivos debían estar soportados, de no ser así, serían considerados como ingresos no reportados, salvo que el partido informara oportunamente de la existencia de alguna excepción legal, de conformidad con el artículo 28.11 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, el 27 de junio de 2011, mediante oficio UF-DA/4475/11 se solicitó al partido lo siguiente:

- Las pólizas contables que ampararan el saldo al 31 de diciembre de 2010.
- La documentación que soportara dichos pasivos debidamente autorizados por la persona designada por el partido.
- Una relación detallada con mención de montos, nombres, concepto y fechas de contratación de la obligación, calendario de amortización y de vencimiento.
- En su caso, las garantías o aval otorgados para el crédito.
- En caso de que fueran pasivos pagados con posterioridad al ejercicio sujeto a revisión; las pólizas con la documentación soporte respectiva, en las cuales se indicara con toda precisión a qué periodo correspondían, anexando la póliza que le dio origen.
- En su caso, las excepciones legales y documentación que justificara la permanencia de las cuentas por pagar en cuestión.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 18.4, 28.10, 28.11 y 32.1 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, mediante escrito NA/JEN/CEF/11/037 de 11 de julio de 2011, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

"...Con relación a esta observación de la autoridad, en breve estaremos entregando la documentación solicitada..."

Sin embargo a la fecha de emisión del oficio UF-DA/4475/11 el partido no había presentado documentación alguna.

En este sentido, el 27 de junio de 2011, mediante oficio UF-DA/5174/11, se solicitó nuevamente al partido la documentación y las aclaraciones señaladas anteriormente, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 18.4, 28.10, 28.11 y 32.1 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, mediante escrito NA/JEN/CEF/11/037 de 11 de julio de 2011, el partido presentó diversa información y documentación. A continuación se analizan los casos en comento:

- C) Respecto a la cuenta Grupo Mas Mensajería al Momento, S.A. de C.V., el partido presentó Auxiliar contable de la cuenta por el año 2009 y póliza PE-12059/12-09

Del análisis y verificación a la documentación presentada por el partido, la respuesta se consideró satisfactoria, por lo que la observación quedó atendida en cuanto a la integración del saldo observado; sin embargo no presentó la documentación que acreditara el pago de este pasivo o bien, o en su caso que acreditara alguna excepción legal; razón por la cual, la observación no quedó subsanada por la cantidad de \$1,354.00.

En consecuencia, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 28.11 en del Reglamento de la materia.

- D) Respecto a la cuenta Depósitos por identificar, el partido presentó copia del oficio UF-DA/0411/11 de 24 de enero de 2011, asimismo manifestó lo que a la letra se transcribe:

"...Presentamos

(...)

"...Oficio UF-DA/0411/11 por el cual se da respuesta a nuestra solicitud para dar de baja al saldo y adjunto a él, fue presentada la información contable del origen del saldo..."

Del análisis y verificación a la documentación presentada en el escrito No. NA/JEN/CEF/10/213 de 14 de diciembre de 2010 por el partido y aunado a la solicitud realizada respecto a la integración del saldo en cuestión, la respuesta se consideró satisfactoria, por lo que la observación de esta cuenta contable quedó atendida en cuanto a la integración del saldo observado; sin embargo no quedó subsanada por lo que hace a la documentación que acreditara el pago del adeudo.

Cabe mencionar que mediante oficio UF-DA/0411/11 antes mencionado, recibido por el partido el 25 de enero de 2011, se le solicitó diversa documentación con ciertas especificaciones, para que en su caso, se autorizara dicha

baja del saldo en cuestión; sin embargo a la fecha del Dictamen Consolidado, la documentación y/o aclaraciones no fueron recibidas por la autoridad electoral.

Por lo tanto, al no haber presentado la documentación que acreditara el pago de este pasivo o bien, o en su caso que acreditara alguna excepción legal, la observación no quedó subsanada por la cantidad de \$6,182.00.

En consecuencia, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 28.11 del Reglamento de la materia.

G) Respecto de la cuenta JEE Chihuahua, el partido presentó la póliza PD-12538/12-09.

Del análisis y verificación a la documentación presentada por el partido la respuesta se consideró satisfactoria, por lo que la observación quedó atendida en cuanto a la integración del saldo observado; sin embargo no presentó la documentación que acreditara el pago de este pasivo o bien, o en su caso que acreditara alguna excepción legal; razón por la cual, la observación no quedó subsanada por la cantidad de \$708.18.

En consecuencia, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 28.11 del Reglamento de la materia.

De los casos identificados con (2) e la columna "REFERENCIA" del cuadro que antecede, el partido presentó únicamente la integración de los saldos, como anteriormente fue señalado, careciendo del pago de los mismos, por lo que la observación quedó no subsanada respecto a dichos pasivos, pues no han sido liquidados y cuentan con antigüedad mayor a un año por un importe de \$8,244.18

En consecuencia, al no presentar la documentación que acreditara el pago de estos pasivos o bienes, o en su caso alguna excepción legal; la observación no quedó subsanada por lo que hace a los importes relacionados con "Depósitos por identificar", por \$6,182.00; Grupo Mas Mensajería Al Momento, S.A. de C.V., por \$1,354.00 y JEE Chihuahua, por \$708.18, que en su conjunto dan un total de \$8,244.18; por lo anterior el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 28.11 del Reglamento de la materia.

De todo lo anterior, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 84, numeral 1, incisos b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión del informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil diez, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante oficios referidos en el análisis de cada conclusión, la Unidad de

Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes y la documentación que subsanara las irregularidades observadas.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

En el artículo 41, base V, décimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que la Unidad de Fiscalización es un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

"...

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

..."

Por su parte, los artículos 79; y 81, numeral 1, incisos c), d), e) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señalan lo siguiente:

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.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto”.

Artículo 81

“1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

...”

Por su parte, en el artículo 355, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales a la letra indica:

“..

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

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

c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;

- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

Finalmente, el artículo 26.1, del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos establece lo siguiente:

“26.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Unidad de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberá analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica del partido y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

- a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por el partido sea constante y repetitiva en el mismo sentido a partir de las revisiones efectuadas en distintos ejercicios;*
- b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de los partidos derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado; y*
- c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta que ya ha sido cometida con anterioridad y por la cual el partido ha sido sancionado en ejercicios previos.”*

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación gramatical de los artículos transcritos, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas, imponiendo como obligación tomar en consideración las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Dentro de las sentencias recaídas a los expedientes SUP-RAP-85/2006, SUP-RAP-241/2008, SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, 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 un partido político 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 esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político nacional de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

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) 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"*. Asimismo 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.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo; o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado, es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión 49 del Dictamen Consolidado, se identificó que el partido

reportó saldos en las cuentas por pagar (pasivos) con antigüedad mayor a un año que se encuentran pendientes de liquidar al 31 de diciembre de 2010, que no saldó ni informó de alguna excepción legal que justificara la permanencia de dichos saldos por un importe de \$8,244.18.

Esto es, la referida conducta implica una omisión del partido político de no comprobar la permanencia del registro contable en el rubro de "Haber" de "cuentas por pagar" con antigüedad superior a un año, toda vez que se abstuvo de acreditar el pago de los adeudos pendientes de liquidar a la conclusión del ejercicio en revisión o, en su caso, informar de la existencia de alguna excepción legal que justificara el asiento contable de los aludidos saldos, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron

Modo: El partido reportó saldos en cuentas por pagar con antigüedad mayor de un año, pendientes de pago por el importe de \$8,244.18, sin que informara de la existencia de alguna excepción legal que justificara la permanencia de los mismos. Es relevante señalar que las observaciones se hicieron del conocimiento al partido a través de los oficios de errores y omisiones emitidos por el órgano fiscalizador al revisar la información presentada.

Tiempo: Las irregularidades atribuidas al instituto político, surgieron de la revisión del Informe Anual de Ingresos y Gastos correspondientes al ejercicio 2010, presentado el 29 de marzo de 2011.

Lugar: Las irregularidades se cometieron en las oficinas de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, ubicadas en Av. Acoxta No. 436, Col. Exhacienda de Coapa, Delegación Tlalpan, C.P. 14300, México, D.F.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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 el mismo reproche una persona 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.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del Partido Nueva Alianza para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado partido para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad.

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, es decir, no puede establecerse por presunción, sino debe hacerse evidente mediante la prueba de hechos concretos, por tratarse de una maquinación fraudulenta, o sea, una conducta ilícita realizada en forma voluntaria y deliberada.

Esta autoridad determina la existencia de una violación a lo establecido en el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, sin embargo, se considera que únicamente existe culpa en el obrar, situación que es concordante con el criterio al que se alude en el párrafo que antecede, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, además de que no puede ser presumido.

Asimismo, aun cuando el partido intentó cooperar con la autoridad administrativa fiscalizadora a fin de subsanar las irregularidades encontradas en la revisión de su informe como consta en el Dictamen Consolidado, **no lo exime de liquidar los saldos registrados en las cuentas por pagar o, en su caso, presentar las excepciones legales que justifiquen la permanencia de los mismos.**

d) La trascendencia de la normatividad transgredida.

En relación con la conclusión 49, el partido incumplió lo dispuesto en el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mismo que se transcribe a continuación:

28.11 Si al término de un ejercicio existen pasivos que no se encuentren debidamente soportados como lo señala el artículo 18.4 de este Reglamento con una antigüedad mayor a un año, serán considerados como ingresos no reportados, salvo que el partido informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal.

Se establece que respecto de los pasivos que al término de un ejercicio están pendientes de liquidación que no se encuentren debidamente soportados y que tengan una

antigüedad mayor a un año, serán considerados como **ingresos no reportados**, salvo que el partido informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal que justifique la permanencia de dichos saldos.

La situación descrita tiene como finalidad evitar la simulación, pues al arrastrar adeudos ejercicio tras ejercicio podría presumirse que al partido le han sido condonados los mismos y que, en su caso, deben reportarse como ingresos, en la inteligencia de que los servicios ya le han sido prestados o los bienes ya han entrado al patrimonio del partido.

En todo caso, el partido tendrá el derecho de acreditar las excepciones legales que correspondan y que justifiquen la permanencia de dichos saldos en los informes de ingresos y gastos de varios ejercicios.

Esto es, la disposición en comento tiene por finalidad garantizar la liquidación de esas cuentas por pagar y comprobar su origen, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal, y así evitar que indefinidamente sean registrados los pasivos en la contabilidad que presente el partido año con año, lo cual podría traducirse, en algunos casos, en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley.

Es importante señalar que con la actualización de la falta de fondo se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Lo anterior es así, ya que con los pasivos no saldados o la inexistencia de excepciones legales que justifiquen la falta de pago de los mismos, se vulnera el bien jurídico tutelado por el artículo 28.11 del Reglamento de la materia, consistente en garantizar la fuente legítima del financiamiento de los partidos políticos que no provenga del erario federal, en razón de que se trata de la prestación de servicios y/o bienes que ingresaron al patrimonio del partido político que no fueron pagados, situación que se traduce en una aportación en especie y por tanto, en un ingreso no reportado.

Del análisis anterior, es posible concluir que el artículo reglamentario referido concurre directamente con la certeza y transparencia en los ingresos de los recursos con que cuentan los partidos políticos.

Es evidente que una de las finalidades que persigue la norma al señalar como obligación de los partidos políticos nacionales rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de

manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral, en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

En ese sentido, la falta de pago de pasivos o, en su caso, de la existencia de excepciones legales que justifican la existencia de los mismos derivadas de la revisión del informe anual del partido político correspondientes al ejercicio 2010, por sí misma constituye una falta sustantiva, porque con esas omisiones se acredita el uso de bienes y/o servicios por parte de cualquiera de los entes jurídicos con el que el partido contrae obligaciones de pago, mismos que no fueron saldados, por lo que es inconcuso que se traducen en aportaciones en especie y por tanto, en ingresos no reportados.

Considerarlo de otra forma, generaría una hipótesis de permisión para que cualquier partido político pudiera contratar la prestación de bienes y/o servicios para el desarrollo de sus fines sin contraprestación alguna, arrastrándolos ejercicio tras ejercicio, propiciando con ello un fraude a la ley.

e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o 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) resultado; b) peligro abstracto y, c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquellas que con su sola comisión genera la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del bien tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo y que sea susceptible de sancionarse la conducta.

En lo que atañe a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación, es decir, no es necesario que se produzca un

daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere la vulneración al supuesto contenido en la norma.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señala que las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo.

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro el bien protegido, para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa, esto es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

En éstos últimos, se castiga una acción "típicamente peligrosa" o peligrosa "en abstracto", en su peligrosidad típica, sin exigir, como en el caso del ilícito de peligro concreto, que se haya puesto efectivamente en peligro el bien jurídico protegido.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobación de 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.

El bien jurídico tutelado por la norma infringida por la conducta señalada en la conclusión 49, es garantizar la fuente legítima de los recursos con los que cuenten los partidos políticos que no provengan del financiamiento público, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos percibidos durante un ejercicio determinado, por lo que la infracción expuesta en el apartado del análisis temático de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado, consistente en la falta de pago o presentar excepciones legales que sustenten la existencia de saldos en cuentas por pagar, se acredita la vulneración o afectación a los aludidos bienes jurídicos protegidos.

En ese entendido, en el presente caso la irregularidad imputable al partido político nacional, se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en garantizar la fuente legítima del financiamiento de los partidos políticos, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que percibieron esos institutos políticos.

En ese entendido, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de manejar adecuadamente los recursos que ingresan al partido vulnerando, también la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y especialmente la certeza en el origen de los recursos del partido político.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación.

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 el partido político nacional, que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con número de expediente SUP-RAP-172/2008, que conforme al artículo 22.1, inciso a) del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales (artículo 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales), la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicio anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Nueva Alianza respecto de estas obligaciones, toda vez que por la naturaleza de la misma, sólo se puede violentar una sola vez dentro de un mismo ejercicio.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el Partido Nueva Alianza cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales en vigor.

Calificación de la falta

En conclusión, una vez expuesto el tipo de acción, las circunstancias de modo tiempo y lugar, así como, en especial la relevancia y trascendencia de la norma violentada y los efectos que dicha vulneración trae aparejados, este Consejo considera que al tratarse de una violación al bien jurídico consistente en garantizar la fuente legítima de los recursos con los que cuentan los partidos políticos, así como los principios de certeza en la rendición de cuentas y transparencia en el uso y destino de los recursos del partido político, la falta cometida es de gran relevancia. En este orden de ideas, se considera que dicha falta debe calificarse como **grave**.

Con independencia de lo anterior, al analizar las circunstancias específicas y tomar en consideración que no existió dolo en el actuar del partido político, la gravedad de la falta debe calificarse como **especial**, en razón de que la infracción es considerada como material o de resultado, pues con su sola comisión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos, lo que provoca que la autoridad no tenga plena certeza de la totalidad de los ingresos percibidos por los partidos políticos, al acreditarse aportaciones en especie no reportados con el uso de bienes y/o servicios no liquidados.

Al efecto, es importante recordar que la infracción en estudio constituye una omisión del partido de liquidar oportunamente sus deudas, pues en la especie presentó saldos en sus cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año por un monto de \$8,244.18, mismos que a juicio de la autoridad deben ser considerados como ingresos no reportados; razón por la cual se calificó como una falta sustantiva al haber vulnerado la garantía sobre el origen cierto y lícito de la totalidad de los recursos con los que cuenta el partido.

No obstante lo anterior, no merece una calificación mayor, pues a pesar de haber sido de gran relevancia, no se encuentran elementos subjetivos que agraven las consideraciones manifestadas en el párrafo anterior.

Por lo ya expuesto, este Consejo califica la falta como **GRAVE ESPECIAL**, debiendo proceder a individualizar e imponer la sanción que en su caso le corresponda al Partido Nueva Alianza, por haber incurrido en una falta a la normatividad inherente al financiamiento y gasto de los partidos políticos nacionales al reportar saldos en cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año pendientes de liquidación, sin que se informara la existencia de alguna excepción legal que justificara su permanencia, vulnerando lo dispuesto en el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta sustantiva cometida por el Partido Nueva Alianza se califica como **grave especial**.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el partido político.

Lo anterior es así, en razón de que se acreditó un ánimo de cooperación del Partido Nueva Alianza; la falta de reiteración de las conductas descritas y la ausencia de dolo por el ente político. Adicionalmente se estimó que las violaciones acreditadas derivaron de una falta de cuidado y solo pusieron en peligro los bienes jurídicos tutelados.

En ese contexto, el Partido Nueva Alianza 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.

Siendo así, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha

analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. 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 el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En este sentido, resulta claro el daño a los fines y principios de la legislación electoral, dado que la existencia de pasivos con antigüedad mayor a un año, sin la presentación de las excepciones legales que justifiquen el no pago de los adeudos contratación, implica un daño al sistema electoral dado el inadecuado manejo de los recursos que ingresan al partido a través de conductas que podrían tratarse de simulaciones o de un posible fraude a la ley, por lo que el valor de garantizar el origen lícito de los recursos derivados del financiamiento privado, así como los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas se ven vulnerados por tal hecho.

Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma consiste en garantizar la liquidación de esas cuentas por pagar, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal, y así evitar que indefinidamente sean registrados los pasivos en la contabilidad que presente el partido año con año, lo cual podría traducirse, en algunos casos, en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley.

En el caso concreto, la lesión o daño que se genera con este tipo de irregularidades es impedir u obstaculizar la adecuada vigilancia de los recursos con los que contó el partido para el desarrollo de sus fines, afectando a un mismo valor común, que es la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, dañando de manera directa el bien jurídico consistente en garantizar la fuente legítima de los recursos con los que contó el partido político infractor.

Igualmente, está acreditado que obtuvo un beneficio con motivo de su proceder ilícito, en razón de que recibió la prestación de servicios y/o los bienes fueron ingresados al patrimonio del infractor, sin haberlos liquidado.

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

Sobre este tópico, en la jurisprudencia 41/2010, aprobada por unanimidad de votos en sesión pública de 6 de octubre de 2010, con el rubro **"REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN"**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establece que para tener por surtida la reincidencia, es necesario que se actualicen los supuestos que se enlistan a continuación:

1. El ejercicio o periodo en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción;
2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y
3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.

Criterio que se encuentra contemplado en los artículos 355, numeral 5, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 26.1 del Reglamento para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones.

En la especie, queda plenamente justificada la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla, al presentarse los siguientes elementos:

- De conformidad con lo establecido en la resolución CG469/2009, aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General de este Instituto, el día veintisiete de septiembre de dos mil nueve, el Partido Nueva Alianza fue sancionado por la violación a lo dispuesto en el artículo 24.10 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales al no presentar evidencia de la realización de gestiones de pago con antigüedad mayor a un año.

- Que el artículo 24.10 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente hasta el uno de enero de dos mil nueve, es de idéntico contenido al artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales que por esta vía se sanciona.
- Que la violación cometida al no presentar evidencia de la realización de gestiones de pago, o en su caso la recuperación de los saldos con antigüedad mayor a un año, constituye en sí misma una violación de naturaleza sustantiva, pues dañó directamente el adecuado manejo de los recursos del partido y vulneró los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas, hecho que es de idénticas características, en cuanto a su naturaleza, que el que por medio de esta resolución se sanciona.
- Que la Resolución antes referida no fue impugnada por el partido infractor mediante recurso alguno, por lo que la misma se encuentra firme y constituye verdad jurídica, siendo entonces un antecedente válido para efectos de tomar en cuenta la reincidencia.

III. Imposición de la sanción.

Del análisis realizado a las conductas realizadas por el partido político, se desprende lo siguiente:

- La falta se califica como **GRAVE ESPECIAL**.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.
- Se omitió realizar los pagos o bien presentar las excepciones legales respecto de saldos con antigüedad mayor a un año.
- El partido político nacional no presentó una conducta reiterada.
- El partido político nacional Nueva Alianza **es reincidente**.
- El partido no demostró mala fe en su conducta, por el contrario, cooperó con la autoridad fiscalizadora a fin de intentar subsanar las irregularidades encontradas.
- No existe dolo.
- Que los montos involucrados asciende a \$6,182.00, \$1,354.00; \$708.18, dando un total de \$8,244.18 (ocho mil doscientos cuarenta y cuatro pesos 18/100 M.N.).

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida y los elementos

objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 354, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

"I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será hasta el doble de lo anterior;

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

IV. Con la interrupción de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de este Código;

V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 1 de este ordenamiento; y

VI. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político."

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 354, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

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.

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09 la finalidad que debe perseguir una sanción.

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 financiamiento de los partidos políticos nacionales, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en la fracción I, no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a la gravedad especial de la infracción descrita, a las circunstancias objetivas que la rodearon y en atención a que una amonestación pública, sería insuficiente para generar en el Partido Nueva Alianza una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro.

Las sanciones contempladas en las fracciones IV y V no son aplicables a la materia competencia del presente procedimiento.

Asimismo, las sanciones contenidas en las fracciones III y VI resultarían excesivas en razón de lo siguiente: la reducción de hasta el 50% de la entrega de ministraciones del financiamiento que le corresponda por un período determinado, sería excesivo tomando en consideración el monto involucrado; la cancelación del registro como partido político se estima aplicable cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

Por lo considerado hasta el momento y por la exclusión de las sanciones contempladas en las fracciones I, III, IV, V, y VI se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Nueva Alianza es la prevista en la fracción II, es decir, una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, lo anterior, se hace con la finalidad de generar un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares por el partido incoado, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Asimismo, debe tomarse en cuenta que, como resultado de la determinación y comprobación del ilícito; así como, la responsabilidad del infractor, al elegir el tipo de sanción y precisar su *quantum*, otro elemento que necesariamente lleva consigo la sanción, es la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, tales como los beneficios que le reditúa al infractor.

Por lo tanto, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Nueva Alianza es la prevista en la fracción II, inciso a), numeral 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **multa de 107 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el 2010, equivalente a \$6,148.22 (seis mil ciento cuarenta y ocho pesos 22/100 M.N.)**, cantidad que se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención del partido infractor, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

La sanción que se impone resulta proporcional al caso concreto, en razón de que es adecuada la respuesta punitiva

de la administración a la entidad exacta del comportamiento infractor cometido, pues se trata de reprimir que la comisión de la infracción en cuestión resulte más benéfico para el infractor, que el cumplimiento de la norma infringida.

De no considerarse tal criterio, se generaría una suerte de incentivo perverso (costo-beneficio) para la comisión de infracciones atendiendo al costo de oportunidad, porque la sanción no sería eficaz para desalentar la comisión de infracciones futuras.⁶

En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares al partido infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Nueva Alianza cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año dos mil once un total de **\$213,633,457.58 (doscientos trece millones seiscientos treinta y tres mil cuatrocientos cincuenta y siete pesos 58/100 M.N.)** como consta en el acuerdo número CG03/2011 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión ordinaria el dieciocho de enero de dos mil once.

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

⁶ Así lo ha considerado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver, entre otros, los expedientes SUP-RAP-284/2009; SUP-RAP-68/2007; SUP-RAP-48/2007 y SUP-RAP-96/2010.

Obra dentro de los archivos de esta autoridad electoral el siguiente registro de varias sanciones que le fueron impuestas al Partido Nueva Alianza por este Consejo General y el monto que por dicho concepto se le ha deducido de sus ministraciones.

Número	Resolución del Consejo General	Monto total de la sanción	Monto realizado en otros años	Montos de deducciones realizadas en 2011 (de enero a agosto)	Montos por saldar
1	CG20/2008	\$7'194,114.96	\$7'194,114.96	0.00	0.00
2	CG223/2010	277,014.00	277,014.0	0.00	0.00
3	CG311/2010	543,944.80	543,944.80	0.00	0.00
4	CG350/2010	3'997,887.21	332,165.96	2'848446.08	817,275.17
5	CG418/2010	2'624,163.55	0.00	2'624,163.55	0.00
TOTAL:		14'637,124.52	8'347,239.72	5'472,609.63	817,275.17

Del cuadro anterior se desprende que al mes de agosto de dos mil once, el citado partido tiene un saldo pendiente de \$817,275.17 con motivo de las sanciones impuestas por este Consejo General.

Sin embargo, toda vez que al citado partido político se le asignó como financiamiento público por actividades ordinarias permanentes para el ejercicio dos mil once, recursos por la cantidad total de **\$213,633,457.58 (doscientos trece millones seiscientos treinta y tres mil cuatrocientos cincuenta y siete pesos 58/100 M.N.)**, aun y cuando tenga la obligación de pagar las sanciones anteriormente descritas, ello no afectará de manera grave su capacidad económica; por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente resolución. Lo anterior, aunado al hecho de que el Partido Nueva Alianza está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Ley Fundamental y la ley electoral.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción consistente en una **multa de 107 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el 2010, equivalente a \$6,148.22 (seis mil ciento cuarenta y ocho pesos 22/100 M.N.)**, cantidad que se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención del partido infractor, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto

a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, párrafo 5, en relación con el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

e) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 50 lo siguiente:

Conclusión 50

“El partido no presentó la integración detallada y documentación que soporta el origen de un pasivo, no liquidado con una antigüedad mayor a un año, respecto del cual, no presentó la documentación de su pago o en su caso las excepciones legales correspondientes, por lo que se considera un ingreso no comprobado, por un importe de \$31,000.00.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LAS IRREGULARIDADES REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Conclusión 50

Por lo que se refiere al “Saldo inicial generado en 2009”, detallado en la columna (D) del **Anexo 9** del Dictamen (Anexo 1 del Oficio UF-DA/4475/11), se procedió a revisar los auxiliares contables de las diversas subcuentas que integran el saldo de las cuentas “Proveedores”, “Cuentas por Pagar” y “Acreedores Diversos”, determinando las deudas con una antigüedad mayor a un año y que al 31 de diciembre de 2010, no fueron liquidadas. Los casos en comento se detallan a continuación:

CUENTA	CUENTA	NOMBRE	SALDO INICIAL (GENERADOS EN 2009)	PAGOS REALIZADOS EN 2010	SALDO PENDIENTE DE PAGO AL 31-12-10	REFERENCIA
PROVEEDORES						
CHIHUAHUA	2-20-200-02000-0001	Campaña Federal	\$166,750.00	\$166,750.00	\$0.00	
NAYARIT	2-20-200-0002-000	Claudia R. Betancourt	38,640.00	38,640.00	0.00	
TOTAL			\$205,390.00	\$205,390.00	\$0.00	

SUP-RAP-516/2011

CUENTA	CUENTA	NOMBRE	SALDO INICIAL (GENERADOS EN 2009)	PAGOS REALIZADOS EN 2010	SALDO PENDIENTE DE PAGO AL 31-12-10	REFERENCIA
PROVEEDORES						
CUENTAS POR PAGAR						
AGUASCALIEN TES	2-20-201- 2001-000	Yuri Antonio Trinidad	4,488.90	4,488.90	0.00	
TOTAL CUENTAS POR PAGAR			\$4,488.90	\$4,488.90	\$0.00	
ACREEDORES DIVERSOS						
JUNTA EJECUTIVA NACIONAL	2-20-202- 0001-0006	Act., S.A. de C.V.	31,000.00	0.00	31,000.00	(3)
	2-20-202- 0001-0003	Adriana Guadalupe Morales Lázaro	28,750.00	28,750.00	0.00	
	2-20-202- 0001-0004	American Trust Register, S.C.	28,750.00	28,750.00	0.00	
	2-20-202- 0001-0005	Alquiladora de Vehículos Automotore s, S.A. de C.V.	7,505.00	7,505.00	0.00	
	2-20-202- 0001-0101	Banco Nacional de México, S.A.	3,406.81	3,406.81	0.00	
	2-20-202- 0001-0202	Comisión Federal de Electricidad	25,201.00	25,201.00	0.00	
	2-20-202- 0001-0203	Corp. En Servicios Integrales De Asesoría Prof.	250,010.00	250,000.00	10.00	(1)
	2-20-202- 0001-0204	Creatividad Integral En Propaganda Y Publicidad S.	50,000.00	50,000.00	0.00	
	2-20-202- 0001-0205	'5M2, S.A. de C.V.	1,000,000.00	1,000,000.00	0.00	
	2-20-202- 0001-0401	Dora María Talamante Lemas	4,033.65	4,033.65	0.00	

SUP-RAP-516/2011

CUENTA	CUENTA	NOMBRE	SALDO INICIAL (GENERADOS EN 2009)	PAGOS REALIZADOS EN 2010	SALDO PENDIENTE DE PAGO AL 31-12-10	REFERENCIA
	2-20-202-0001-0402	Desarrollo Optima, S.A. de C.V.	172.48	0.00	172.48	(1)
	2-20-202-0001-0403	Distribuidor a Permo, S.A. de C.V.	56,884.41	56,884.41	0.00	
	2-20-202-0001-0404	Depósitos por identificar	6,182.00	0.00	6,182.00	(2)
	2-20-202-0001-0405	Distribuidor a y Comercial 3 Picos SA de CV	7,000,000.23	7,000,000.00	0.23	(1)
	2-20-202-0001-0406	Dimexpro SA de CV	1,644,800.00	1,644,800.00	0.00	
	2-20-202-0001-0407	Dávila Dávila Gómez	10,000.00	10,000.00	0.00	
	2-20-202-0001-0501	Edgar Zanella Specia	700,000.00	700,000.00	0.00	
	2-20-202-0001-0502	E-xistes Com S. de R.L. de C.V.	545,000.00	545,000.00	0.00	
	2-20-202-0001-0503	Erick Jesús Caro Campa	5,521.17	5,521.17	0.00	
	2-20-202-0001-0601	Equipament os Urbanos De México S.A. de C.V.	184,000.00	184,000.00	0.00	
	2-20-202-0001-0701	Grupo Mas Mensajería Al Momento, S.A. de C.V.	1,354.00	0.00	1,354.00	(2)
	2-20-202-0001-0702	Graciela Arrevillaga y Saldivar	23,000.00	23,000.00	0.00	
	2-20-202-0001-0703	Grupo Arte y Comunicaci ón, S.C.	31,050.00	31,050.00	0.00	
	2-20-202-0001-0901	Iusacell	3,382.00	3,382.00	0.00	
	2-20-202-	Inbursa,	597.03	597.03	0.00	

SUP-RAP-516/2011

CUENTA	CUENTA	NOMBRE	SALDO INICIAL (GENERADOS EN 2009)	PAGOS REALIZADOS EN 2010	SALDO PENDIENTE DE PAGO AL 31-12-10	REFERENCIA
	0001-0903	S.A.				
	2-20-202- 0001-1001	Juan Hernández Carrera	10,085.56	10,085.56	0.00	
	2-20-202- 0001-1002	Jesús Daniel Vázquez Solís	100,000.00	100,000.00	0.00	
	2-20-202- 0001-1004	Jesus Javier Ceballos Corral	18,038.79	18,038.79	0.00	
	2-20-202- 0001-1006	JEE Chihuahua	1,278.18	570.00	708.18	(2)
	2-20-202- 0001-1009	JEE Campeche	2,651.00	2,651.00	0.00	
	2-20-202- 0001-1010	JEE San Luis Potosí	5,151.57	5,151.57	0.00	
	2-20-202- 0001-1101	Krathos Consulting Group S.C.	1,000,000.00	1,000,000.00	0.00	
	2-20-202- 0001-1301	Maxcom Telecomuni caciones S.A.	55,831.07	55,831.07	0.00	
	2-20-202- 0001-1302	México Red de Telecomuni caciones S de R.L. de C.V.	7,475.00	7,475.00	0.00	
	2-20-202- 0001-1401	Norberto Víctor García Coria	41,089.27	41,089.27	0.00	
	2-20-202- 0001-1402	Nextel S.A.	101,309.00	101,309.00	0.00	
	2-20-202- 0001-1501	Organizació n Litográfica Hepacory S.A. de C.V.	99,999.00	99,999.00	0.00	
	2-20-202- 0001-1601	Papelera Anzures, S.A. de C.V.	42,183.09	42,183.09	0.00	
	2-20-202- 0001-1602	Periódico Excelsior, S.A. de C.V.	1,400.00	1,400.00	0.00	

SUP-RAP-516/2011

CUENTA	CUENTA	NOMBRE	SALDO INICIAL (GENERADOS EN 2009)	PAGOS REALIZADOS EN 2010	SALDO PENDIENTE DE PAGO AL 31-12-10	REFERENCIA
	2-20-202-0001-1603	Prestamos Personas Físicas	7,379,064.00	7,379,064.00	0.00	
	2-20-202-0001-1604	Pedro Cota Latapi	9,000.00	9,000.00	0.00	
	2-20-202-0001-1801	Reyes Castillo Alatorre	4,465.00	4,465.00	0.00	
	2-20-202-0001-1802	Ricardo Fernández Romero	500.00	0.00	500.00	(1)
	2-20-202-0001-1803	Ramiro Francisco Torres Álvarez	1,664,193.00	1,664,193.00	0.00	
	2-20-202-0001-1804	Radio Mobil Dipsa S.A. de C.V.	1,035.00	1,035.00	0.00	
	2-20-202-0001-1805	Romell Asesoría y Servicios Profesionales SA de CV	3,623,545.00	3,623,545.00	0.00	
	2-20-202-0001-1902	Seguros Monterrey New York Life, S.A. de C.V.	4,648.30	4,648.30	0.00	
	2-20-202-0001-1904	Sandra Peñaloza Zaragoza	1,020.00	1,020.00	0.00	
	2-20-202-0001-2001	The Travel Society, S.A. de C.V.	37,005.61	37,005.61	0.00	
	2-20-202-0001-2002	Tv Tabasco, S.A. de C.V.	59,800.00	0.00	59,800.00	(*)
	2-20-202-0001-2201	Valero Viajes Internaciona les, S.A. de C.V.	1,678,592.57	1,678,592.57	0.00	
TOTAL JUNTA EJECUTIVA NACIONAL			\$27,589,959.79	\$27,490,232.90	\$99,726.89	
AGUASCALIENTES	2-20-202-0900	Inbursa	185.86	185.86	0.00	
BAJA	2-20-202-	Inbursa	199.01	199.01	0.00	

SUP-RAP-516/2011

CUENTA	CUENTA	NOMBRE	SALDO INICIAL (GENERADOS EN 2009)	PAGOS REALIZADOS EN 2010	SALDO PENDIENTE DE PAGO AL 31-12-10	REFERENCIA
CALIFORNIA SUR	0002					
COLIMA	2-20-202- 0002	Inbursa	196.15	196.15	0.00	
VERACRUZ	2-20-202- 1000	Junta Ejecutiva Estatad	1,840.00	1,840.00	0.00	
ZACATECAS	2-20-202- 1800	Rocio Godoy Sánchez	3,711.87	3711.87	0.00	
TOTAL JUNTAS EJECUT. ESTATALES			\$6,132.89	\$6,132.89	\$0.00	
TOTAL ACREEDORES DIVERSOS			\$27,596,092.68	\$27,496,365.79	\$99,726.89	
TOTAL			\$27,805,971.58	\$27,706,244.69	\$99,726.89	

Conviene señalar que al contar con una antigüedad mayor a un año, dichos pasivos deben estar soportados, de no ser así, serán considerados como ingresos no reportados, salvo que el partido informara oportunamente de la existencia de alguna excepción legal, de conformidad con el artículo 28.11 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, mediante oficio UF-DA/4475/11 de 27 de junio de 2011, se solicitó al partido presentara lo siguiente:

- Las pólizas contables que amparan el saldo al 31 de diciembre de 2010.
- La documentación que soportara dichos pasivos debidamente autorizados por la persona designada por el partido.
- Una relación detallada con mención de montos, nombres, concepto y fechas de contratación de la obligación, calendario de amortización y de vencimiento.
- En su caso, las garantías o aval otorgados para el crédito.
- En caso de que fueran pasivos pagados con posterioridad al ejercicio sujeto a revisión; las pólizas con la documentación soporte respectiva, en las cuales se indicara con toda precisión a qué periodo corresponden, anexando la póliza que le dio origen.
- En su caso, las excepciones legales y documentación que justificara la permanencia de las cuentas por pagar en cuestión.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 18.4, 28.10, 28.11 y 32.1 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, mediante escrito NA/JEN/CEF/11/037 de 11 de julio de 2011, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

"...Con relación a esta observación de la autoridad, en breve estaremos entregando la documentación solicitada..."

Sin embargo a la fecha de emisión del oficio UF-DA/4475/11 el partido no presentó documentación alguna.

En este sentido, se le solicitó nuevamente presentara la documentación y las aclaraciones señaladas anteriormente, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 18.4, 28.10, 28.11 y 32.1 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada al partido mediante oficio UF-DA/5174/11 el 16 de agosto de 2011.

En consecuencia, mediante escrito NA/JEN/CEF/11/051 de 23 de agosto de 2011, el partido presentó diversa información y documentación, a continuación se analizan los casos en comento:

En este sentido por lo que hace al caso identificado con (3) en la columna "REFERENCIA" del cuadro que antecede, el partido no manifestó ni presentó documentación alguna, por lo que la observación no quedó subsanada por la cantidad de \$31,000.00 por no presentar la integración y pólizas de origen y contar con una antigüedad mayor a un año.

En consecuencia, al no presentar la documentación que acredite el pago del pasivo o en su caso las excepciones legales correspondientes, el Partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 28.11 del Reglamento de la materia.

De todo lo anterior, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 84, numeral 1, incisos b) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión del informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil diez, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante oficios referidos en el análisis de cada conclusión, la Unidad de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes y la documentación que subsanara las irregularidades observadas.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Antes de entrar al análisis de las conductas se debe identificar el marco jurídico que establece los lineamientos rectores de la tarea sancionadora de la autoridad electoral.

En el artículo 41, base V, décimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que la Unidad de Fiscalización es un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

“...

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

...”

Por su parte, los artículos 79; y 81, numeral 1, incisos c), d), e) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señalan lo siguiente:

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.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto”.

Artículo 81

"1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

...

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

..."

Por su parte, en el artículo 355, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales a la letra indica:

"..

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

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

c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;

d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;

e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones."

Finalmente, el artículo 26.1, del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos establece lo siguiente:

"26.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Unidad de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberá analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica del partido y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por el partido sea constante y repetitiva en el mismo sentido a partir de las revisiones efectuadas en distintos ejercicios;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de los partidos derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado; y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta que ya ha sido cometida con anterioridad y por la cual el partido ha sido sancionado en ejercicios previos."

De las disposiciones antes transcritas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que corresponde a la legislación electoral, fijar los criterios para el control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, de una interpretación gramatical de los artículos transcritos, se advierte que es el Consejo General del Instituto Federal Electoral quien tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas, imponiendo como obligación tomar en consideración las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y finalmente proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

Dentro de las sentencias recaídas a los expedientes SUP-RAP-85/2006, SUP-RAP-241/2008, SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, 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 un partido político 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 esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el

desarrollo de las actividades del partido político nacional de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

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) 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”*. Asimismo 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.

Adicionalmente, en las sentencias recaídas en los expedientes

SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, la citada máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral determinó que la conducta como elemento para la existencia de un ilícito, puede manifestarse mediante un comportamiento o varios, voluntario o involuntario; activo en cuanto presupone una acción o un hacer positivo; o negativo cuando se trata de una inactividad o un no hacer, que produce un resultado, es decir, la conducta es un comportamiento que se puede manifestar como una acción o una omisión.

En relación con la irregularidad identificada en la conclusión 50 del Dictamen Consolidado, se identificó que el partido reportó saldos en las cuentas por pagar (pasivos) con antigüedad mayor a un año que se encuentran pendientes de liquidar al 31 de diciembre de 2010, que no saldó ni informó de alguna excepción legal que justificara la permanencia de dichos saldos por un importe de \$31,000.00

Esto es, la referida conducta implica una omisión del partido político de no comprobar la permanencia del registro

contable en el rubro de "Haber" de "cuentas por pagar" con antigüedad superior a un año, toda vez que se abstuvo de acreditar el pago de los adeudos pendientes de liquidar a la conclusión del ejercicio en revisión o, en su caso, informar de la existencia de alguna excepción legal que justificara el asiento contable de los aludidos saldos, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron

Modo: El partido reportó saldos en cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año pendiente de pago por el importe de \$31,000.00, sin que informara de la existencia de alguna excepción legal que justificara la permanencia de los mismos. Es relevante señalar que las observaciones se hicieron del conocimiento al partido a través de los oficios de errores y omisiones emitidos por el órgano fiscalizador al revisar la información presentada.

Tiempo: Las irregularidades atribuidas al instituto político, surgieron de la revisión del Informe Anual de Ingresos y Gastos correspondientes al ejercicio 2010, presentado el 29 de marzo de 2011.

Lugar: Las irregularidades se cometieron en las oficinas de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, ubicadas en Av. Acoxta No. 436, Col. Exhacienda de Coapa, Delegación Tlalpan, C.P. 14300, México, D.F.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

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 el mismo reproche una persona 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.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del Partido Nueva Alianza para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado partido para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad

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, es decir, no puede establecerse por presunción, sino debe hacerse evidente mediante la prueba de hechos concretos, por tratarse de una maquinación fraudulenta, o sea, una conducta ilícita realizada en forma voluntaria y deliberada.

Esta autoridad determina la existencia de una violación a lo establecido en el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, sin embargo, se considera que únicamente existe culpa en el obrar, situación que es concordante con el criterio al que se alude en el párrafo que antecede, ya que el dolo tiene que acreditarse plenamente, además de que no puede ser presumido.

Asimismo, aun cuando el partido intentó cooperar con la autoridad administrativa fiscalizadora a fin de subsanar las irregularidades encontradas en la revisión de su informe como consta en el Dictamen Consolidado, no lo exime de liquidar los saldos registrados en las cuentas por cobrar o, en su caso, presentar las excepciones legales que justifiquen la permanencia de los mismos.

d) La trascendencia de la normatividad transgredida.

En relación con la conclusión 50, el partido incumplió lo dispuesto en el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mismo que se transcribe a continuación:

"28.11 Si al término de un ejercicio existen pasivos que no se encuentren debidamente soportados como lo señala el artículo 18.4 de este Reglamento con una antigüedad mayor a un año, serán considerados como ingresos no reportados, salvo que el partido informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal."

Se establece que respecto de los pasivos que al término de un ejercicio están pendientes de liquidación que no se encuentren debidamente soportados y que tengan una antigüedad mayor a un año, serán considerados como **ingresos no reportados**, salvo que el partido informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal que justifiquen la permanencia de dichos saldos.

La descrita situación tiene como finalidad evitar la simulación, pues al arrastrar adeudos ejercicio tras ejercicio podría presumirse que al partido le han sido condonados los mismos y que, en su caso, deben reportarse como ingresos, en la inteligencia de que los servicios ya le han sido

prestados o los bienes ya han entrado al patrimonio del partido.

En todo caso, el partido tendrá el derecho de acreditar las excepciones legales que correspondan y que justifiquen la permanencia de dichos saldos en los informes de ingresos y gastos de varios ejercicios.

Esto es, la disposición en comento tiene por finalidad garantizar la liquidación de esas cuentas por pagar y comprobar su origen, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal, y así evitar que indefinidamente sean registrados los pasivos en la contabilidad que presente el partido año con año, lo cual podría traducirse, en algunos casos, en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley.

Es importante señalar que con la actualización de la falta de fondo se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Lo anterior es así, ya que con los pasivos no saldados o la inexistencia de excepciones legales que justifique la falta de pago de los mismos, se vulnera el bien jurídico tutelado por el artículo 28.11 del Reglamento de la materia, consiste en garantizar la fuente legítima del financiamiento de los partidos políticos que no provenga del erario federal, en razón de que se trata de la prestación de servicios y/o bienes que ingresaron al patrimonio del partido político que no fueron pagados, situación que se traduce en una aportación en especie y por tanto, en un ingreso no reportado.

Del análisis anterior, es posible concluir que el artículo reglamentario referido concurre directamente con la certeza y transparencia en los ingresos de los recursos con que cuentan los partidos políticos.

Es evidente que una de las finalidades que persigue la norma al señalar como obligación de los partidos políticos nacionales rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral, en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

En ese sentido, la falta de pago de pasivos o, en su caso, de la existencia de excepciones legales que justifican la existencia de los mismos derivadas de la revisión del informe anual del partido político correspondientes al ejercicio 2010, por sí misma constituye una falta sustantiva, porque con

esas omisiones se acredita el uso de bienes y/o servicios por parte de cualquiera de los entes jurídicos con el que el partido contrae obligaciones de pago, mismos que no fueron saldados, por lo que es inconcuso que se traducen en aportaciones en especie y por tanto, en ingresos no reportados.

Considerarlo de otra forma, se generaría una hipótesis de permisión para que cualquier partido político pudiera contratar la prestación de bienes y/o servicios para el desarrollo de sus fines sin contraprestación alguna, arrastrándolos ejercicio tras ejercicio que permita presumir que le han sido condonados los mismos, propiciando con ello un fraude a la ley.

e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o 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) resultado; b) peligro abstracto y, c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquellas que con su sola comisión genera la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del bien tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo y que sea susceptible de sancionarse la conducta.

En lo que atañe a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación, es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere la vulneración al supuesto contenido en la norma.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señala que las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la

comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo.

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro el bien protegido, para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa, esto es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

En estos últimos, se castiga una acción "típicamente peligrosa" o peligrosa "en abstracto", en su peligrosidad típica, sin exigir, como en el caso del ilícito de peligro concreto, que se haya puesto efectivamente en peligro el bien jurídico protegido.

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.

El bien jurídico tutelado por la norma infringida por la conducta señalada en la conclusión 50, es garantizar la fuente legítima de los recursos con los que cuenten los partidos políticos que no provengan del financiamiento público, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos percibidos durante un ejercicio determinado, por lo que la infracción expuesta en el apartado del análisis temático de la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado, consistente en la falta de pago o presentar excepciones legales que sustenten la existencia de saldos en cuentas por pagar, se acredita la vulneración o afectación a los aludidos bienes jurídicos protegidos.

En ese entendido, en el presente caso las irregularidades imputables al partido político nacional, se traducen en infracciones de resultado que ocasionan un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en garantizar la fuente legítima del financiamiento de los partidos políticos, así como la certeza y transparencia de la totalidad de los ingresos que percibieron esos institutos políticos.

En ese entendido, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en una **falta de fondo** cuyo objeto infractor concurre directamente con la obligación de manejar

adecuadamente los recursos que ingresan al partido vulnerando, también la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y especialmente la certeza en el origen de los recursos del partido político.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos.

f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación.

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 el partido político nacional, que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con número de expediente SUP-RAP-172/2008, que conforme al artículo 22.1, inciso a) del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales (artículo 26.1 del Reglamento para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales), la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicio anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Nueva Alianza respecto de estas obligaciones, toda vez que por la naturaleza de la misma, solo se puede violentar una sola vez dentro de un mismo ejercicio.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el Partido Nueva Alianza cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales en vigor.

Calificación de la falta

En conclusión, una vez expuesto el tipo de acción, las circunstancias de modo tiempo y lugar, así como, en especial la relevancia y trascendencia de la norma violentada y los efectos que dicha vulneración trae aparejados, este Consejo considera que al tratarse de una violación al bien jurídico consistente en garantizar la fuente legítima de los recursos con los que cuentan los partidos políticos, así como los principios de certeza en la rendición de cuentas y transparencia en el uso y destino de los recursos del partido político, la falta cometida es de gran relevancia. En este orden de ideas, se considera que dicha falta debe calificarse como **grave**.

Con independencia de lo anterior, al analizar las circunstancias específicas y tomar en consideración que no existió dolo en el actuar del partido político, la gravedad de la falta debe calificarse como **especial**, en razón de que la infracción es considerada como material o de resultado, pues con su sola comisión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos, lo que provoca que la autoridad no tenga plena certeza de la totalidad de los ingresos percibidos por los partidos políticos, al acreditarse aportaciones en especie no reportados con el uso de bienes y/o servicios no liquidados.

No obstante lo anterior, no merece una calificación mayor, pues a pesar de haber sido de gran relevancia, no se encuentran elementos subjetivos que agraven las consideraciones manifestadas en el párrafo anterior.

Por lo ya expuesto, este Consejo califica la falta como **GRAVE ESPECIAL**, debiendo proceder a individualizar e imponer la sanción que en su caso le corresponda al Partido Nueva Alianza, por haber incurrido en una falta a la normatividad inherente al financiamiento y gasto de los partidos políticos nacionales al reportar saldos en cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año pendientes de liquidación, sin que se informara la existencia de alguna excepción legal que justificara su permanencia, vulnerando lo dispuesto en el artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que las faltas de forma cometidas por el Partido Nueva Alianza se califican como **grave especial**.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el partido político.

Lo anterior es así, en razón de que se acreditó un ánimo de cooperación del Partido Nueva Alianza; la falta de reiteración de las conductas descritas y la ausencia de dolo por el ente político. Adicionalmente se estimó que las violaciones acreditadas derivaron de una falta de cuidado y solo pusieron en peligro los bienes jurídicos tutelados.

En esta tesitura, el Partido Nueva Alianza 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.

Siendo así, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

2. 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 el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En este sentido, resulta claro el daño a los fines y principios de la legislación electoral, dado que la existencia de pasivos con antigüedad mayor a un año, sin la presentación de las excepciones legales que justifiquen el no pago de los adeudos contratación, implica un daño al sistema electoral dado el inadecuado manejo de los recursos que ingresan al partido a través de conductas que podrían tratarse de simulaciones o de un posible fraude a la ley, por lo que el valor de garantizar el origen lícito de los recursos derivados del financiamiento privado, así como los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas se ven vulnerados por tal hecho.

Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma consiste en garantizar la liquidación de esas cuentas por pagar, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal, y así evitar que indefinidamente sean registrados los pasivos en la contabilidad que presente el partido año con año, lo cual podría traducirse, en algunos casos, en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley.

En el caso concreto, la lesión o daño que se genera con este tipo de irregularidades es impedir u obstaculizar la adecuada vigilancia de los recursos con los que contó el partido para el desarrollo de sus fines, afectando a un mismo valor común, que es la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, dañando de manera directa el bien jurídico consistente en garantizar la fuente legítima de los recursos con los que contó el partido político infractor.

Igualmente, está acreditado que obtuvo un beneficio con motivo de su proceder ilícito, en razón de que recibió la prestación de servicios y/o los bienes fueron ingresados al patrimonio del infractor, sin haberlos liquidado.

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

Sobre este tópico, en la jurisprudencia 41/2010, aprobada por unanimidad de votos en sesión pública de 6 de octubre de 2010, con el rubro **"REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN"**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establece que para tener por surtida la reincidencia, es necesario que se actualicen los supuestos que se enlistan a continuación:

1. El ejercicio o periodo en el que se cometió la transgresión

anterior, por la que estima reiterada la infracción;

2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y
3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.

Criterio que se encuentra contemplado en los artículos 355, numeral 5, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 26.1 del Reglamento para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales, en el sentido de que la reincidencia es un elemento que debe ser considerado en la contravención de la norma administrativa, para la individualización de las sanciones.

En la especie, queda plenamente justificada la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla, al presentarse los siguientes elementos:

- De conformidad con lo establecido en la resolución CG469/2009, aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General de este Instituto, el día veintisiete de septiembre de dos mil nueve, el Partido Nueva Alianza fue sancionado por la violación a lo dispuesto en el artículo 24.10 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales al no presentar evidencia de la realización de gestiones de pago con antigüedad mayor a un año.
- Que el artículo 24.10 del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente hasta el uno de enero de dos mil nueve, es de idéntico contenido al artículo 28.11 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales que por esta vía se sanciona.
- Que la violación cometida al no presentar evidencia de la realización de gestiones de pago, o en su caso la recuperación de los saldos con antigüedad mayor a un año, constituye en sí misma una violación de naturaleza sustantiva, pues dañó directamente el adecuado manejo de los recursos del partido y vulneró los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas, hecho que es de idénticas características, en cuanto a su naturaleza, que el que por medio de esta resolución se sanciona.

- Que la Resolución antes referida no fue impugnada por el partido infractor mediante recurso alguno, por lo que la misma se encuentra firme y constituye verdad jurídica, siendo entonces un antecedente válido para efectos de tomar en cuenta la reincidencia.

III. Imposición de la sanción.

Del análisis realizado a las conductas realizadas por el partido político, se desprende lo siguiente:

- La falta se califica como **GRAVE ESPECIAL**.
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.
- Se omitió realizar los pagos o bien presentar las excepciones legales respecto de saldos con antigüedad mayor a un año.
- El partido político nacional no presentó una conducta reiterada.
- El partido político nacional **es reincidente**.
- El partido no demostró mala fe en su conducta, por el contrario, cooperó con la autoridad fiscalizadora a fin de intentar subsanar las irregularidades encontradas.
- No existe dolo.
- Que del monto involucrado ascienden a \$31,000.00 (treinta y un mil pesos 00/100 M.N.).

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

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será hasta el doble de lo anterior;

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

IV. Con la interrupción de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de este Código;

V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 1 de este ordenamiento; y

VI. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.”

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 354, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

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.

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09 la finalidad que debe perseguir una sanción.

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 financiamiento de los partidos políticos nacionales, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político nacional infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Las sanciones contempladas en las fracciones IV y V no son aplicables a la materia competencia de la presente Resolución.

Asimismo, las sanciones contenidas en las fracciones III y VI resultarían excesivas en razón de lo siguiente: la supresión de hasta el 50% de la entrega de ministraciones del financiamiento que le corresponda por un período determinado, sería excesivo tomando en consideración el monto involucrado; la cancelación del registro como partido político se estima aplicable cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

Por lo considerado hasta el momento y por la exclusión de las sanciones contempladas en las fracciones I, III, IV, V, y VI se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Nueva Alianza es la prevista en la fracción II, es decir, una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, lo anterior, se hace con la finalidad de generar un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares por el partido incoado, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Asimismo, debe tomarse en cuenta que, como resultado de la determinación y comprobación del ilícito; así como, la responsabilidad del infractor, al elegir el tipo de sanción y precisar su *quantum*, otro elemento que necesariamente lleva consigo la sanción, es la necesidad de desaparecer los

efectos o consecuencias de la conducta infractora, tales como los beneficios que le reditúe al infractor.

Por lo tanto, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Nueva Alianza es la prevista en la fracción II, inciso a) numeral 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **multa de 404 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el 2010, equivalente a \$23,213.84 (veintitrés mil doscientos trece pesos 84/100 M.N.) veinte mil ciento once pesos 00/100 M.N.)**, cantidad que se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención del partido infractor, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

La sanción que se impone resulta proporcional al caso concreto, en razón de que es adecuada la respuesta punitiva de la administración a la entidad exacta del comportamiento infractor cometido, pues se trata de reprimir que la comisión de la infracción en cuestión resulte más benéfico para el infractor, que el cumplimiento de la norma infringida.

De no considerarse tal criterio, se generaría una suerte de incentivo perverso (costo-beneficio) para la comisión de infracciones atendiendo al costo de oportunidad, porque la sanción no sería eficaz para desalentar la comisión de infracciones futuras.⁷

En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión

⁷ Así lo ha considerado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver, entre otros, los expedientes SUP-RAP-284/2009; SUP-RAP-68/2007; SUP-RAP-48/2007 y SUP-RAP-96/2010.

de futuras conductas irregulares, similares al partido infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Nueva Alianza cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año dos mil once un total de **\$213,633,457.58 (doscientos trece millones seiscientos treinta y tres mil cuatrocientos cincuenta y siete pesos 58/100 M.N.)** como consta en el acuerdo número CG03/2011 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión ordinaria el dieciocho de enero de dos mil once.

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

Obra dentro de los archivos de esta autoridad electoral el siguiente registro de una sanción que le fue impuesta al Partido Nueva Alianza por este Consejo General y el monto que por dicho concepto se le ha deducido de sus ministraciones.

Número	Resolución del Consejo General	Monto total de la sanción	Monto realizado en otros años	Montos de deducciones realizadas en 2011 (de enero a agosto)	Montos por saldar
1	CG20/2008	\$7'194,114.96	\$7'194,114.96	0.00	0.00
2	CG223/2010	277,014.00	277,014.0	0.00	0.00
3	CG311/2010	543,944.80	543,944.80	0.00	0.00
4	CG350/2010	3'997,887.21	332,165.96	2'848,446.08	817,275.17

Número	Resolución del Consejo General	Monto total de la sanción	Monto realizado en otros años	Montos de deducciones realizadas en 2011 (de enero a agosto)	Montos por saldar
5	CG418/2010	2'624,163.55	0.00	2'624,163.55	0.00
TOTAL:		14'637,124.52	8'347,239.72	5'472,609.63	817,275.17

Del cuadro anterior se desprende que al mes de agosto de dos mil once, el citado partido tiene un saldo pendiente de \$817,275.17 con motivo de las sanciones impuestas por este Consejo General.

Sin embargo, toda vez que al citado partido político se le asignó como financiamiento público por actividades ordinarias permanentes para el ejercicio dos mil once, recursos por la cantidad total de **\$213,633,457.58 (doscientos trece millones seiscientos treinta y tres mil cuatrocientos cincuenta y siete pesos 58/100 M.N.)**, aun y cuando tenga la obligación de pagar las sanciones anteriormente descritas, ello no afectará de manera grave su capacidad económica; por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente resolución. Lo anterior, aunado al hecho de que el Partido Nueva Alianza está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Ley Fundamental y la ley electoral.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción consistente en **una multa de 404 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el 2010, equivalente a \$23,213.84 (veintitrés mil doscientos trece pesos 84/100 M.N.)**, que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, numeral 5, en relación con el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

...

En consecuencia, este Consejo General considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por el partido de ejercicios anteriores.

RESUELVE

SÉPTIMO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 2.7 de la presente Resolución, se imponen al **Partido Nueva Alianza** las siguientes sanciones:

a) Una reducción del 3% (tres por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de \$1'582,507.17 (un millón quinientos ochenta y dos mil quinientos siete pesos 17/100 M.N.).

b) Una multa consistente en 561 (quinientos sesenta y un) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil diez, equivalente a \$32,235.06 (treinta y dos mil doscientos treinta y cinco pesos 06/100 M.N.).

c) Una reducción del 3% (tres por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de \$625,916.25 (seiscientos veinticinco mil novecientos dieciséis pesos 25/100 M.N.).

d) Una multa consistente en 107 (ciento siete) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil diez, equivalente a \$6,148.22 (seis mil ciento cuarenta y ocho pesos 22/100 M.N.).

e) Una multa consistente en 404 (cuatrocientos cuatro) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil diez, equivalente a \$23,213.84 (veintitrés mil doscientos trece pesos 84/100 M.N.).

OCTAVO. Todas las multas determinadas en los resolutivos anteriores deberán ser pagadas en la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto Federal Electoral en términos de lo dispuesto en el artículo 355, numeral 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales se harán efectivas a partir del mes siguiente a aquél en el que la presente Resolución haya causado estado.

NOVENO. Todas las sanciones consistentes en la reducción de un porcentaje de las ministraciones del financiamiento público que les correspondan a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, se harán efectivas a partir del mes siguiente a aquél en el que la presente Resolución haya causado estado.

DÉCIMO. Se ordena a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos que, en el ámbito de sus atribuciones, inicie los procedimientos oficiosos señalados en los considerandos respectivos.

DÉCIMO PRIMERO. Se ordena a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral que dé vista a las autoridades señaladas en los considerandos respectivos.

DÉCIMO SEGUNDO. Notifíquese la presente Resolución.

DÉCIMO TERCERO. Se ordena a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral la publicación de los Informes Anuales de los Partidos Políticos correspondientes al ejercicio dos mil diez en la Gaceta del Instituto Federal Electoral, dentro de los treinta días siguientes a la aprobación de la presente Resolución.

DÉCIMO CUARTO. Publíquese la presente Resolución en el Diario Oficial de la Federación, dentro de los quince días siguientes a aquél en que ésta haya causado estado”.

CUARTO. Demanda. En su escrito inicial de demanda, el accionante hace valer los siguientes agravios:

AGRAVIO PRIMERO

FUENTE DE AGRAVIO.- Lo es el inciso b) y c), del Resolutivo Séptimo de la Resolución que se impugna, en relación con las conclusiones 34 y 36, en la parte relativa a la individualización de la sanción, del dictamen de mi instituto político.

CONCEPTO DE AGRAVIO.- La resolución que se impugna viola los principios Constitucionales de legalidad, debida fundamentación y motivación, y certeza que todo acto de autoridad debe encontrarse revestido y que se encuentran contemplados en los artículos 14, 16, 41, fracción II y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que respecta a las sanciones impuestas.

Causa agravio a Nueva Alianza la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral CG303/2011, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos correspondientes al ejercicio dos mil diez, aprobada en la sesión extraordinaria del veintisiete de septiembre de dos mil once, que aprobó el Consejo General el pasado veintisiete de septiembre de dos mil once y que en el Resolutivo Séptimo impone sanciones a mi representado, y resultando que las sanciones contenidas en los incisos b) y c) lesionan la esfera jurídica de mi representado:

b) Una multa consistente en 561 (quinientos sesenta y un) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil diez,

equivalente a \$32,235.06 (treinta y dos mil doscientos treinta y cinco pesos 06/100M.N.).

c) Una reducción del 3% (tres por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de \$625,916.25 (seiscientos veinticinco mil novecientos dieciséis pesos 25/100 M.N.).

Ambas sanciones son resultado de las irregularidades identificadas como conclusiones 34 y 36 del dictamen recaído a la revisión del informe anual 2010 del Partido Nueva Alianza, en la especie se trata de saldos de cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año.

La resolución que se impugna viola los principios Constitucionales de legalidad, debida fundamentación, motivación, y certeza que todo acto de autoridad debe encontrarse revestido y que se encuentran contemplados en los artículos 14, 16, 41, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que respecta a las sanciones impuestas y a lo determinado por los resolutivos SÉPTIMO, incisos b) y c) de la misma, toda vez que guarda relación directa con los agravios que se exponen en el presente apartado.

Asimismo, la multicitada resolución viola los principios constitucionales de la prohibición de imponer multas excesivas o cualquier otra sanción que correspondan a penas inusitadas y trascendentales previstas en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Resolución que se impugna causa agravio a mi representada al no ser proporcional, en ella la autoridad no colma el principio de proporcionalidad que deben guardar todas las resoluciones.

En materia fiscal la proporcionalidad es un principio constitucional, contemplado en el artículo 31, en este sentido, todos los actos de las autoridades fiscales, invariablemente, deben ser proporcionales y equitativos.

Así las cosas, la Unidad de Fiscalización, como su nombre lo indica "fiscaliza", es decir, controla, supervisa e inspecciona las finanzas de los partidos políticos, siendo su naturaleza fiscal, no escapa a sujetar sus actos y dictámenes al principio de proporcionalidad.

Como se puede advertir, la proporcionalidad es un principio latente en materia electoral y el propio Instituto así lo

reconoce y reafirma con sus actos, por ello preocupa y causa agravio que en el caso que nos ocupa, la autoridad no establece parámetros para la individualización y cuantificación de la sanción, misma que se ha ido incrementando año con año como lo evidenciaremos más adelante.

La parte relativa a la individualización de la sanción, causa agravio a mí representado, pues su cuantificación es desproporcional excesiva y carente de debida fundamentación y motivación, y de la cual se desprende lo siguiente:

- Se trata de una falta sustancial o de fondo; No existió dolo o intencionalidad de infringir la normatividad por parte de mi representado;
- Se califica la falta como grave especial;
- De conformidad con el dictamen se acredita la reincidencia,
- En el primer caso el monto involucrado asciende a la cantidad de \$28,700.00 y en el segundo caso el monto involucrado asciende a la cantidad de \$556,370.00.

Mi representado no desconoce que el Consejo General tiene la facultad de sancionar a los partidos políticos, no obstante, para ello debe ser exhaustiva en su estudio y la individualización debe realizarse conforme a las disposiciones legales y los criterios judiciales emitidos por esta máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.

En el caso de las conclusiones 34 y 36, la autoridad omite motivar la fijación e individualización de la sanción, en lo relativo al tipo y monto de la sanción y a la reincidencia, únicamente se limita a manifestar que esas sanciones son las idóneas, sin expresar las razones o motivos que la llevan a determinarlo; asimismo la sanción no resulta proporcional con la falta cometida, ni proporcional ni congruente en relación con sanciones impuestas por faltas de la misma naturaleza en informes anteriores; tampoco funda ni motiva la acreditación de la reincidencia.

Las siguientes Tesis Jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establecen el principio de proporcionalidad:

*Registro No. 163980 Localización: Novena. Época
Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su
Gaceta XXXII, Agosto de 2010 Página: 243 Tesis:
P. XXXV/2010 Tesis Aislada
Materia(s): Administrativa, Constitucional*

PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. PARA QUE UN TRIBUTO RESPETE ESTE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL SE REQUIERE QUE EXISTA CONGRUENCIA ENTRE EL GRAVAMEN Y LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS SUJETOS, QUE ÉSTA ENCUENTRE RELACIÓN DIRECTA CON EL OBJETO GRAVADO Y QUE EL HECHO IMPONIBLE Y LA BASE GRAVABLE SE RELACIONEN ESTRECHAMENTE. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido varios criterios sobre el aludido principio tributario derivado de la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que conviene considerar al analizar si una contribución lo respeta: I. Originalmente no se reconocía en el citado precepto constitucional una verdadera garantía hacia los gobernados, sino sólo la facultad potestativa del Estado relativa a su economía financiera; II. Posteriormente, se aceptó que el Poder Judicial de la Federación estudiara si una ley transgredía dicho numeral considerando que aunque no se encontrara dentro del capítulo relativo a las garantías individuales, su lesión violaba, en vía de consecuencia, los artículos 14 y 16 constitucionales; III. Después, se reconoció que aquel numeral contempla una verdadera garantía hacia los gobernados cuya violación era reparable mediante el juicio de garantías considerando lo exorbitante y ruinoso de una contribución; IV. Ulteriormente, se aceptó que la proporcionalidad es un concepto distinto a lo exorbitante y ruinoso estableciendo que su naturaleza radica en que los sujetos pasivos contribuyan a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos, de manera que quienes tengan ingresos elevados tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos recursos. Conforme a estas bases se desarrolló el ámbito de aplicación o alcance del principio de proporcionalidad a cada uno de los elementos de los tributos directos: i) Referido a la tasa o tarifa, se consideró que el pago de los tributos en proporción a la riqueza gravada puede conseguirse no sólo mediante parámetros progresivos, sino igualmente con porcentajes fijos;

*ii) En relación con los sujetos, se estableció que las contribuciones deben estar en función de su verdadera capacidad, es decir, existir congruencia entre el gravamen y su capacidad contributiva, entendida ésta como la potencialidad real de contribuir al gasto público; iii) Por cuanto se refiere a la base, tomando en cuenta que todos los presupuestos de hecho de los impuestos deben tener una naturaleza económica y que las consecuencias tributarias son medidas en función de la respectiva manifestación de riqueza gravada, siendo necesaria una estrecha relación entre el hecho imponible y la base gravable a la que se aplica la tasa o tarifa del impuesto; y iv) Finalmente, por lo que se refiere al objeto, se estableció que para evaluar la capacidad contributiva del causante, ésta debía estar en relación directa con el objeto gravado. **Acorde con lo anterior, se concluye que un tributo directo respeta el principio de proporcionalidad tributaria, cuando exista congruencia entre el gravamen y la capacidad contributiva de los sujetos, que ésta encuentre relación directa con el objeto gravado y que el hecho imponible y la base gravable tengan igualmente una sensata correspondencia, pues de no colmarse alguno de estos parámetros aquél será inconstitucional.***

*Registro No. 165725 Localización: Novena Época
Instancia: Primera Sala*

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXX, Diciembre de 2009 Página: 289

Tesis: la. CCXXVII/2009 Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional, Penal

PENAS. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. *De la interpretación del citado precepto constitucional se advierte que la gravedad de la pena debe ser proporcional a la del hecho antijurídico y del grado de afectación al bien jurídico protegido; de manera que las penas más graves deben dirigirse a los tipos penales que protegen los bienes jurídicos más importantes. Así, el legislador debe atender a tal principio de proporcionalidad al establecer en la ley tanto las penas como el sistema para su imposición, y si bien es cierto que decide el contenido de las normas penales y de sus consecuencias jurídicas*

conforme al principio de autonomía legislativa, también lo es que cuando ejerce dicha facultad no puede actuar a su libre arbitrio, sino que debe observar los postulados contenidos en la Constitución General de la República; de ahí que su actuación esté sujeta al escrutinio del órgano de control constitucional -la legislación penal no está constitucionalmente exenta-, pues la decisión que se emita al respecto habrá de depender del respeto irrestricto al indicado principio constitucional.

*Registro No. 168824 Localización: Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXVIII, Septiembre de 2008
Página: 1392
Tesis: I.4o. C.26 K
Tesis Aislada
Materia(s): Común*

PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD Y PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. SUS DIFERENCIAS. *No debe confundirse el principio de proporcionalidad entendido como herramienta de interpretación para establecer los límites en la relación de los principios constitucionales contendientes en caso de colisión, ya entre ellos o con algún bien jurídico constitucionalmente legítimo, con el concepto fiscal contenido en la fracción IV del artículo 31 constitucional. Efectivamente, el principio de proporcionalidad como instrumento de interpretación, sirve para hacer una ponderación sobre la idoneidad, fin legítimo y debida adecuación de la intervención estatal en los derechos fundamentales del gobernado. También supone una característica de necesidad e indispensabilidad de la intervención por una parte, al tiempo que de moderación por otra. En suma, la estructura argumentativa del principio de proporcionalidad es la siguiente: 1) determinar la importancia del derecho fundamental y el fin judicial o legislativo que se le opone; 2) comparar la relevancia de ambos, es decir, las intensidades en que éste se beneficia por la intervención en aquél; y 3) formular una regla de precedencia entre dichas posiciones, que disponga cuál de dichos intereses debe ceder frente al otro*

en el caso concreto, si el protegido por el derecho fundamental o el principio constitucional que apoya el fin judicial o legislativo; en cambio, el principio de proporcionalidad tributaria se refiere a la capacidad económica de los contribuyentes, estableciendo una premisa de contribución conforme a la cual quienes cuentan con mayores posibilidades económicas tributarán en forma cualitativamente superior a la de quienes tienen posibilidades más reducidas.

*Registro No. 169439 Localización: Novena Época
Instancia: Segunda Sala*

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXVII, Junio de 2008

Página: 448

Tesis: 2a. LXXXII/2008

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional

PRINCIPIO GENERAL DE IGUALDAD. SU CONTENIDO Y ALCANCE. *El principio de igualdad tiene un carácter complejo en tanto subyace a toda la estructura constitucional y se encuentra positivizado en múltiples preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que constituyen sus aplicaciones concretas, tales como los artículos 1º., primer y tercer párrafos, 2º., apartado B, 4º., 13, 14, 17, 31, fracción IV, y 123, apartado A, fracción VII. Esto es, los preceptos constitucionales referidos constituyen normas particulares de igualdad que imponen obligaciones o deberes específicos a los poderes públicos en relación con el principio indicado; sin embargo, tales poderes, en particular el legislador, están vinculados al principio general de igualdad, establecido, entre otros, en el artículo 16 constitucional, en tanto que éste prohíbe actuar con exceso de poder o arbitrariamente. Ahora bien, este principio, como límite a la actividad del legislador, no postula la paridad entre todos los individuos, ni implica necesariamente una igualdad material o económica real, sino que exige razonabilidad en la diferencia de trato, como criterio básico para la producción normativa. Así, del referido principio derivan dos normas que vinculan específicamente al legislador ordinario: por un lado, un mandamiento de trato igual en*

supuestos de hechos equivalentes, salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que permita darles uno desigual y, por el otro, un mandato de tratamiento desigual, que obliga al legislador a establecer diferencias entre supuestos de hechos distintos cuando la propia Constitución las imponga. De esta forma, para que las diferencias normativas puedan considerarse apegadas al principio de igualdad es indispensable que exista una justificación objetiva y razonable, de acuerdo con estándares y juicios de valor generalmente aceptados, cuya pertinencia debe apreciarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo concurrir una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida.

*Registro No. 170740 Localización: Novena Época
Instancia: Pleno*

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI, Diciembre de 2007

Página: 8

*Tesis: P./J. 130/2007 Jurisprudencia Materia(s):
Constitucional*

GARANTÍAS INDIVIDUALES. EL DESARROLLO DE SUS LÍMITES Y LA REGULACIÓN DE SUS POSIBLES CONFLICTOS POR PARTE DEL LEGISLADOR DEBE RESPETAR LOS PRINCIPIOS DE RAZONABILIDAD Y PROPORCIONALIDAD JURÍDICA. *De los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación se advierte que el cumplimiento de los principios de razonabilidad y proporcionalidad implica que al fijar el alcance de una garantía individual por parte del legislador debe: a) perseguir una finalidad constitucionalmente legítima; b) ser adecuada, idónea, apta y susceptible de alcanzar el fin perseguido; c) ser necesaria, es decir, suficiente para lograr dicha finalidad, de tal forma que no implique una carga desmedida, excesiva o injustificada para el gobernado; y, d) estar justificada en razones constitucionales. Lo anterior conforme al principio de legalidad, de acuerdo con el cual el legislador no puede actuar en exceso de poder ni arbitrariamente en perjuicio de los gobernados.*

De las jurisprudencias anteriormente transcritas, se puede desprender:

SUP-RAP-516/2011

- La autoridad no debe ser arbitraria ni actuar con exceso de poder.
- En atención al principio de proporcionalidad, toda carga o gravamen debe ser congruente con la capacidad contributiva de los sujetos, que ésta encuentre relación directa con el objeto gravado y que el hecho imponible y la base gravable tengan igualmente una sensata correspondencia, en el caso concreto se aplicaría para la falta cometida y la capacidad económica de mi partido.
- La gravedad de la pena debe ser proporcional a la del hecho antijurídico y del grado de afectación al bien jurídico protegido; de manera que las penas más graves deben dirigirse a los tipos penales que protegen los bienes jurídicos más importantes.

En tanto que la resolución que se combate manifiesta un exceso de poder y arbitrariedad, y falta de observancia al principio de proporcionalidad en relación con las resoluciones en la revisión de los informes de los tres últimos años.

Con la finalidad de esquematizar lo anteriormente expuesto, se presenta una tabla, con información sustraída de la resolución que agravia a mi representada y de las dos resoluciones que le anteceden:

2008					
FALTA	CALIFICACIÓN	REINCIDENCIA	MONTO INVOLUCRADO	SANCIÓN	PROPORCIÓN
CUENTAS POR COBRAR	GRAVE ESPECIAL	NO	\$208,984.83	\$104,496.33	50%

2009					
FALTA	CALIFICACIÓN	REINCIDENCIA	MONTO INVOLUCRADO	SANCIÓN	PROPORCIÓN
CUENTAS POR COBRAR	GRAVE ESPECIAL	SI	\$92,554.00	\$60,170.40	65%

2010					
FALTA	CALIFICACIÓN	REINCIDENCIA	MONTO INVOLUCRADO	SANCIÓN	PROPORCIÓN
CUENTAS POR COBRAR	GRAVE ESPECIAL	SI	\$585,070.00	\$658,149.31	112%

De lo anterior se advierte que en los tres últimos dictámenes, la falta se ha calificado como grave especial, y causa agravio a mi partido la arbitraria discrecionalidad con

la autoridad electoral ha cuantificado la sanción, como se puede observar de manera inconsusa, la proporción en que se ha venido sancionando a mi instituto en los tres últimos años es desproporcional y arbitraria, la autoridad ha aumentado sin fundamentación o motivación debida las sanciones impuestas en este rubro, del 50% al 60%, y ahora al 112%.

Pues como se desprende, en el ejercicio 2009, mi partido también fue considerado reincidente, no obstante la sanción si bien aumentó su proporción con el año 2008, no resultó tan gravosa y excesiva como en la sanción que se impone por medio de la resolución que se controvierte.

No es óbice mencionar que éste criterio de la autoridad administrativa es alarmante, pues año con año puede aumentar la proporción de las sanciones de manera desmedida e injustificada, sin obviar que los partidos políticos desconocemos los criterios que aplica la autoridad para imponer cada una de las sanciones.

Por otro lado, las sanciones impuestas a mi representada resultan excesivas, porque la responsable no se rige por parámetros claros para individualizar la sanción, situación que causa agravio a mi representada. Se debe de tomar en consideración los criterios jurisprudenciales siguientes, en relación con las multas excesivas:

MULTAS. ARBITRIO EN SU CUANTIFICACIÓN ARRIBA DEL MÍNIMO. *Para imponer una multa fiscal en cuantía superior al mínimo (pues es evidente que al imponer el mínimo no hace falta razonamiento alguno, ya que no hubo agravación en uso del arbitrio), es necesario que las autoridades fiscales razonen el uso de su arbitrio, y que expongan los razonamientos y las circunstancias de hecho y de derecho que hacen que en el caso particular se deba agravar en alguna forma la sanción. Pero esos razonamientos deben ser razonamientos aplicados al caso concreto y a las circunstancias del caso concreto, sin que sea suficiente hacer afirmaciones abstractas e imprecisas. De lo contrario se violaría la garantía de motivación, y se dejaría además a la afectada en estado de indefensión, pues no se le darían elementos para hacer su defensa, ni para desvirtuar la sanción concreta impuesta en su caso individual, con violación de los artículos 14 y 16 constitucionales. En esas condiciones, la simple afirmación de que un gran volumen de*

negocios hace que la situación sea buena, es demasiado imprecisa para justificar por sí sola una elevación de la multa, pues puede haber gran volumen de operaciones con una utilidad mínima, o aun con pérdida, como es claramente el caso de empresas que tienen grandes endeudamientos y gran volumen de operaciones. Por otra parte, el que la infracción haya causado perjuicios al Fisco, no es elemento para agravar la sanción, pues el elemento perjuicio será siempre la base misma de la tipificación de la infracción, pero insuficiente para mover el arbitrio entre los extremos de la multa. También resulta falso que los causantes morosos obtengan ventaja respecto de los causantes puntuales, pues los daños y perjuicios que se cobran en materia fiscal (además de las multas) como intereses moratorios son extraordinariamente elevados (24% anual, contra el 9% en materia civil y el 6% en materia mercantil). Y la afirmación de que hay que evitar prácticas viciosas tendientes a evadir las prestaciones fiscales, también es un elemento determinante de la creación de la infracción, pero insuficiente para mover la cuantía entre los extremos legales; para esto habría que referirse a las prácticas individuales de la afectada, o a su habitualidad, etcétera.

MULTAS, CUANTIFICACIÓN DE LAS, EN MATERIA FISCAL. *Precisando criterios anteriores, este Tribunal considera que para la cuantificación de las multas fiscales, cuando la ley señala un mínimo y un máximo, la autoridad debe razonar su arbitrio y tomar en consideración los siguientes elementos básicos: a) el monto del perjuicio sufrido por el Fisco con la infracción (elemento que a veces ya está considerado en la norma, cuando los límites de la multa se fijan en función del impuesto omitido); b) la negligencia o mala fe del causante; o la espontaneidad de su conducta para acatar la ley, aunque extemporáneamente; c) si se trata de una infracción aislada, o de una infracción insistentemente repetida por dicho causante, y d) la capacidad económica del infractor. Pues la multa debe ser proporcional al daño que la infracción causa, y para fijarla se debe considerar la malicia y la reiteración del causante, así cómo sancionar con distinta medida a quienes tienen diferente capacidad, para no lastimar más a*

quien tiene menos, por una causa semejante. El único monto que las autoridades pueden imponer sin razonar su arbitrio, demostrada la infracción, es el mínimo, pues ello implica que se ha aceptado un máximo de circunstancias atenuantes. Pero para imponer un monto superior al mínimo, sin que su determinación resulte arbitraria y caprichosa, las autoridades están obligadas a razonar el uso de sus facultades legales al respecto, para no violar el principio constitucional de fundamentación y motivación (artículo 16), y dar a los afectados plena oportunidad de defensa, respecto de los datos y elementos que sirvieron para individualizar la sanción.

MULTAS, IMPOSICIÓN, CONDONACIÓN O CUANTIFICACIÓN DE. *Al examinarse las cuestiones relativas a la procedencia de la imposición de multas, o de su condonación o cuantificación, las autoridades fiscales y el Tribunal Fiscal de la Federación, así como los jueces de amparo, deben considerar las cuestiones propuestas con miras a que no se cobren multas indebidas, pues no debe estimarse que la intención del legislador, al establecer las multas como sanciones a las infracciones, haya sido la de incrementar los ingresos fiscales, y menos con base en formalismos, ni que ello deba hacerse con apoyo en interpretaciones que hagan de las leyes un laberinto en que la multa se recaude por tales formalismos. Antes bien, las multas deben ser aplicadas con cuidado de sancionar legalmente a quienes han incurrido en infracciones, y de aplicar esas sanciones con criterio limitativo y riguroso, pero en el sentido de no imponer multas que no encuentren absoluto apoyo en la ley, y que no sean adecuadas a las normas que rijan su cuantificación.*

En el mismo sentido, ha sido criterio de este Tribunal, que la autoridad debe explicar las razones por las cuales califica y cuantifica la sanción de tal o cual manera, hecho que en el caso concreto no acontece. Esta situación pone a mi partido político en estado de indefensión, pues este tipo de resoluciones y sanciones lejos de inhibir conductas irregulares, se aleja de toda certeza jurídica, por que los partidos políticos no sabemos qué criterio aplica o aplicará la autoridad para la individualización de sanciones.

Resultan aplicables las siguientes Tesis de Jurisprudencia, emitidas por este máximo Tribunal:

SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN.—La responsabilidad administrativa corresponde al derecho administrativo sancionador, que es una especie del *ius puniendi*, y consiste en la imputación o atribuibilidad a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente, por lo que no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en que tomen en cuenta únicamente los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Esto sirve de base para una interpretación sistemática y funcional de los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 10.1 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables en la integración de los expedientes y la sustanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, el cual conduce a establecer que la referencia a las circunstancias sujetas a consideración del Consejo General, para fijar la sanción que corresponda al partido político por la infracción cometida, comprende tanto a las de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), como a las subjetivas (el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción, verbigracia el grado de intencionalidad o negligencia, y la reincidencia) que rodean a la contravención de la norma administrativa. Una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, para saber si alcanza o no el grado de particularmente grave, así como dilucidar si se está en presencia de una infracción sistemática, y con todo esto, debe proceder a localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, entre las cinco previstas por el

artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, se procederá a graduar o individualizar la sanción, dentro de los márgenes admisibles por la ley, atendiendo a las circunstancias antes apuntadas.

RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES. *Tratándose del incumplimiento de un deber jurídico, en tanto presupuesto normativo, y la sanción, entendida como consecuencia jurídica, es necesario subrayar que por llevar implícito el ejercicio del poder correctivo o sancionador del Estado (ius puniendi), incluido todo organismo público (tanto centralizado como descentralizado y, en el caso específico del Instituto Federal Electoral, autónomo) debe atenderse a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto, para el efecto de evitar la supresión total de la esfera de derechos políticos de los ciudadanos o sus organizaciones políticas con la consecuente transgresión de los principios constitucionales de legalidad y certeza, máxime cuando se reconoce que ese poder punitivo estatal está puntualmente limitado por el aludido principio de legalidad. Así, el referido principio constitucional de legalidad electoral en cuestiones relacionadas con el operador jurídico: La ley ... señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de ... (dichas) disposiciones (artículo 41, párrafo segundo, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), es la expresión del principio general del derecho nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et stricta, aplicable al presente caso en términos de los artículos 3, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual implica que en el régimen administrativo sancionador electoral existe: a) Un principio de reserva legal (lo no prohibido está permitido), así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, sólo las normas jurídicas legislativas determinan la causa*

de incumplimiento o falta, en suma, el presupuesto de la sanción; b) El supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho; c) La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios (tanto ciudadanos, como partidos políticos, agrupaciones políticas y autoridades administrativas y jurisdiccionales, en materia electoral) conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad (en este caso, como en el de lo expuesto en el inciso anterior, se está en presencia de la llamada garantía de tipicidad) y, d) Las normas requieren una interpretación y aplicación estricta (odiosa sunt restringenda), porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder correctivo estatal, siempre acotado y muy limitado por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.—*Las disposiciones contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encaminadas a salvaguardar a los gobernados de los actos arbitrarios de molestia y privación de cualquier autoridad, ponen de relieve el principio de prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, como en el caso de la función investigadora en la fiscalización del origen, monto y destino de los recursos de los partidos políticos. Este principio genera ciertos criterios básicos que deben ser observados por la autoridad administrativa en las diligencias encaminadas a la obtención de elementos de prueba, que atañen a su idoneidad, necesidad y proporcionalidad. La idoneidad se refiere a que sea apta para conseguir el fin pretendido y tener ciertas probabilidades de eficacia en el caso concreto, por lo que bajo este criterio, se debe limitar a lo objetivamente necesario. Conforme al criterio de necesidad o de*

intervención mínima, al existir la posibilidad de realizar varias diligencias razonablemente aptas para la obtención de elementos de prueba, deben elegirse las medidas que afecten en menor grado los derechos fundamentales de las personas relacionadas con los hechos denunciados. De acuerdo al criterio de proporcionalidad, la autoridad debe ponderar si el sacrificio de los intereses individuales de un particular guarda una relación razonable con la fiscalización de los recursos de los partidos políticos para lo cual se estimará la gravedad de los hechos denunciados, la naturaleza de los derechos enfrentados, así como el carácter del titular del derecho, debiendo precisarse las razones por las que se inclina por molestar a alguien en un derecho, en aras de preservar otro valor.

Ahora bien, en atención a los principios de prohibición de excesos o abusos y de proporcionalidad, esa calificación no se puede realizar en forma arbitraria o caprichosa, sino que debe contener las razones justificativas de la adecuación de la infracción con la sanción, para lo cual, la autoridad tomará en cuenta las circunstancias objetivas y subjetivas del caso concreto.

Al hablar de las razones justificativas, nos referimos a la debida fundamentación y motivación, en el caso que nos ocupa, la responsable no funda y motiva de manera debida, clara y suficiente la imposición de la sanción.

En nuestros tiempos y en interpretación y aplicación del artículo 16 constitucional federal, la interpretación más clara y precisa de los requisitos de fundamentación y motivación exigidos por ese artículo, la ha expresado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, cuando ha expresado:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN- *De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en*

el caso concreto se configuren las hipótesis normativas."

Lo anterior sustentado así mismo en tesis jurisprudencial de fecha posterior de nuestros más altos tribunales, como citamos a continuación:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. *De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas."*

Incluso en cuanto a la fundamentación se refiere, se ha sostenido jurisprudencialmente que es necesario expresarla con claridad y detalle como establece la siguiente tesis jurisprudencial:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO, GARANTÍA DE LA AUTORIDAD AL EMITIRLO DEBE CITAR EL NUMERAL EN QUE FUNDAMENTE SU ACTUACIÓN Y PRECISAR LAS FRACCIONES DE TAL NUMERAL. *El artículo 16 de la Constitución Federal, al disponer que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, exige a las autoridades no simplemente que citen los preceptos de la ley aplicable, sino que también precisen con claridad y detalle la fracción o fracciones en que apoyan sus determinaciones. Lo contrario implicaría dejar al gobernado en notorio estado de indefensión, pues se le obligaría, a fin de concretar su defensa, a combatir globalmente los preceptos en que funda la autoridad el acto de molestia, analizando cada una de sus fracciones, menguando con ello su capacidad de defensa."*

En virtud de lo anteriormente expuesto, tenemos claro que la garantía de fundamentación impone a las autoridades el deber de precisar las disposiciones jurídicas que aplican a los

hechos de que se trate y en los que apoyen o funden incluso, su competencia, así como también deben expresar los razonamientos que demuestren la aplicabilidad de dichas disposiciones, todo lo cual se debe traducir en una argumentación o juicio de derecho. Pero por otra parte, y de manera complementaria, la garantía de motivación exige que las autoridades expongan los razonamientos con base en los cuales llegaron a la conclusión de que tales hechos son ciertos, normalmente con base en el análisis de las pruebas, análisis e investigación lo cual se debe exteriorizar en una argumentación o juicio de hecho. En este sentido deben tenerse en cuenta las tesis de jurisprudencia establecidas por nuestros más altos tribunales, tales como la visible en el Semanario Judicial de la Federación; Octava Época, tomo IV, segunda parte, pág. 622, bajo el rubro "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN"; la visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, núm. 54, junio de 1992, pág. 49, bajo el rubro "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN".

Es claro que en este caso, desde la redacción y emisión de la Resolución, debió darse una aplicación de este principio legal y reglamentario, si no se quería incurrir en una violación a esta garantía constitucional, tal y como al efecto han expresado nuestros más altos tribunales en la materia, en tesis jurisprudenciales que citamos a continuación:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL CUMPLIMIENTO DE TALES REQUISITOS NO SE LIMITA A LAS RESOLUCIONES DEFINITIVAS O QUE PONGAN FIN AL PROCEDIMIENTO. Al establecer el artículo 16 de nuestra Carta Magna que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de un mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, no alude únicamente a las resoluciones definitivas o que pongan fin a un procedimiento, sino que se refiere, en sentido amplio, a cualquier acto de autoridad en ejercicio de sus funciones, como sería, por ejemplo, la simple contestación recaída a cualquier solicitud del gobernado, a la cual la ley no exime de cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación contenidos en tal precepto constitucional."

Esto nos conduce por lo demás a la materia esencial, para el presente caso, de las violaciones formales y materiales de este principio, en los términos que han sido establecidas por

la jurisprudencia de nuestro más alto tribunal, que pasamos a citar:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. VIOLACIÓN FORMAL Y MATERIAL. Cuando el artículo 16 constitucional establece la obligación para las autoridades de fundar y motivar sus actos, dicha obligación se satisface, desde el punto de vista formal, cuando se expresan las normas legales aplicables, y los hechos que hacen que el caso encaje en las hipótesis normativas. Pero para ello basta que quede claro el razonamiento substancial al respecto, sin que pueda exigirse formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que substancialmente se comprenda el argumento expresado. Sólo la omisión total de motivación, o la que sea tan imprecisa que no dé elementos al afectado para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por las autoridades, podrá motivar la concesión del amparo por falta formal de motivación y fundamentación. Pero satisfechos estos requisitos en forma tal que el afectado conozca la esencia de los argumentos legales y de hecho en que se apoyó la autoridad, de manera que quede plenamente capacitado para rendir prueba en contrario de los hechos aducidos por la autoridad, y para alegar en contra de su argumentación jurídica, podrá concederse, o no, el amparo, por incorrecta fundamentación y motivación desde el punto de vista material o de contenido, pero no por violación formal de la garantía de que se trata, ya que ésta comprende ambos aspectos."

En nuestro particular caso, en la Resolución impugnada, la respectiva fundamentación y motivación, es indebida e insuficiente.

Ahora bien, derivado de lo anterior, y siguiendo la línea de razonamiento expuesta con fundamento en las jurisprudencias de nuestros más altos tribunales que han quedado debidamente citadas, tenemos que es necesario clarificar, que en el caso de esta garantía se dan dos hipótesis claras, como son: La indebida fundamentación y la ausencia total de fundamentación.

En consecuencia, veamos lo que al efecto disponen nuestros más altos tribunales al respecto:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, FALTA O INDEBIDA. EN CUANTO SON DISTINTAS, UNAS GENERAN NULIDAD USA Y LLANA Y OTRAS PARA EFECTOS. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido de manera reiterada que entre las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en el artículo 16 constitucional, se encuentra la relativa a que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, y dicha obligación se satisface cuando se expresan las normas legales aplicables y las razones que hacen que el caso particular encuadre en la hipótesis de la norma legal aplicada. Ahora bien, el incumplimiento a lo ordenado por el precepto constitucional anterior se puede dar de dos formas a saber: que en el acto de autoridad exista una indebida fundamentación y motivación, o bien, que se dé una falta de fundamentación y motivación del acto. La indebida fundamentación implica que en el acto sí se citan preceptos legales, pero éstos son inaplicables al caso particular; por su parte, la indebida motivación consiste en que en el acto de autoridad sí se dan motivos pero éstos no se ajustan a los presupuestos de la norma legal citada como fundamento aplicable al asunto. En este orden de ideas, al actualizarse la hipótesis de indebida fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser lisa y llana, pues lo contrario permitiría a la autoridad demandada que tuviera dos o más posibilidades de fundar y motivar su acto mejorando su resolución, lo cual es contrario a lo dispuesto en la fracción II del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, lo que implica una violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales. En cambio, la falta de fundamentación consiste en la omisión de citar en el acto de molestia o de privación el o los preceptos legales que lo justifiquen; esta omisión debe ser total, consistente en la carencia de cita de normas jurídicas; por su parte, la falta de

motivación consiste en la carencia total de expresión de razonamientos. Ahora bien, cuando se actualiza la hipótesis de falta de fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser para efectos, en términos de lo dispuesto en el párrafo final del numeral 239 del propio código."

En el cuerpo del dictamen, por lo que respecta a ambas conclusiones, la autoridad se limita a señalar lo siguiente:

"...cantidad que se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención del partido infractor, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

La sanción que se impone resulta proporcional al caso concreto, en razón de que es adecuada la respuesta punitiva de la administración a la entidad exacta del comportamiento infractor cometido, pues se trata de reprimir que la comisión de la infracción en cuestión resulte más benéfico para el infractor, que el cumplimiento de la norma infringida.

De no considerarse tal criterio, se generaría una suerte de incentivo perverso (costo-beneficio) para la comisión de infracciones atendiendo al costo de

oportunidad, porque la sanción no sería eficaz para desalentar la comisión de infracciones futuras.

En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares al partido infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas."

En momento alguno mi instituto desconoce la finalidad de toda sanción, inhibir o reprimir la conducta infractora, pues toda sanción persigue el mismo fin, no obstante, para la imposición de ambas sanciones, la autoridad reproduce los mismos "argumentos", pero se aleja de motivar debidamente las causas y razonamientos adecuados para determinar el tipo de sanción y su monto.

No basta con reproducir textos preestablecidos por la autoridad en cada una de las partes del dictamen y la resolución, pues eso evidencia la falta de exhaustividad, proporcionalidad y debida motivación, pues la autoridad está obligada a señalar las razones justificadas para la individualización de la sanción en cada caso en particular, no es suficiente expresar que la sanción que se impone "se considera como la adecuada".

En ese tenor, la autoridad responsable no toma en cuenta que el financiamiento a los partidos políticos se calcula conforme lo dispone el texto constitucional y la legislación electoral, con base en el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, mismo que sufre una actualización que es diametralmente discordante con el aumento año con año en este tipo de sanciones, por otra parte, la autoridad no toma en consideración que cada partido político recibe diferente financiamiento, mi partido es uno de los que recibe menor financiamiento, por lo que se aparta de la proporcionalidad que debe existir, al medir con el mismo rasero a todos los partidos en cuanto a esta falta.

Tal como lo hemos venido enfatizando, estas determinaciones se apartan de la debida fundamentación y motivación, pues las sanciones deben ser proporcionales y justas, no excesivas, arbitrarias y discrecionales como las ha venido imponiendo la autoridad responsable.

AGRAVIO SEGUNDO

FUENTE DE AGRAVIO.- Lo es el inciso d) y e), del Resolutivo Séptimo de la Resolución que se impugna, en relación con las conclusiones 34 y 36, en la parte relativa a la individualización de la sanción, del dictamen de mi instituto político.

CONCEPTO DE AGRAVIO.- La resolución que se impugna viola los principios Constitucionales de legalidad, debida fundamentación y motivación, y certeza que todo acto de autoridad debe encontrarse revestido y que se encuentran contemplados en los artículos 14, 16, 41, fracción II y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que respecta a las sanciones impuestas.

Causa agravio a Nueva Alianza la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral CG303/2011, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos correspondientes al ejercicio dos mil diez, aprobada en la sesión extraordinaria del veintisiete de septiembre de dos mil once, que aprobó el Consejo General el pasado veintisiete de septiembre de dos mil once, que aprobó el Consejo General el pasado veintisiete de septiembre de dos mil once y que en el Resolutivo Séptimo impone sanciones a mi representado, y resultando que las sanciones contenidas en los incisos d) y e) lesionan la esfera jurídica de mi representado:

d) Una multa consistente en 107 (ciento siete) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil diez, equivalente a \$6,148.22 (seis mil ciento cuarenta y ocho pesos 22/100 M.N.).

e) Una multa consistente en 404 (cuatrocientos cuatro) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil diez, equivalente a \$23,213.84 (veintitrés mil doscientos trece pesos 84/100 M.N.).

Ambas sanciones son resultado de las irregularidades identificadas como conclusiones 49 y 50 del dictamen recaído a la revisión del informe anual 2010 del Partido Nueva Alianza, en la especie se trata de saldos de cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año, por no haberse presentado excepción legal que lo justificara.

La resolución que se impugna viola los principios Constitucionales de legalidad, debida fundamentación y motivación, y certeza que todo acto de autoridad debe encontrarse revestido y que se encuentran contemplados en los artículos 14, 16, 41, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que respecta a las sanciones impuestas y a lo determinado por los resolutivos SÉPTIMO, incisos d) y e) de la misma, toda vez que guarda relación directa con los agravios que se exponen en el presente apartado.

Asimismo, la multicitada resolución viola los principios constitucionales de la prohibición de imponer multas excesivas o cualquier otra sanción que correspondan a penas inusitadas y trascendentales previstas en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Resolución que se impugna por causar agravio a mi representada al no ser proporcional, en ella la autoridad no colma el principio de proporcionalidad que deben guardar todas las resoluciones.

En materia fiscal la proporcionalidad es un principio constitucional, contemplado en el artículo 31, en este sentido, todos los actos de las autoridades fiscales, invariablemente, deben ser proporcionales y equitativos.

Así las cosas, la Unidad de Fiscalización, como su nombre lo indica "fiscaliza", es decir, controla, supervisa e inspecciona las finanzas de los partidos políticos, siendo su naturaleza fiscal, no escapa a sujetar sus actos y dictámenes al principio de proporcionalidad.

Como se puede advertir, la proporcionalidad es un principio latente en materia electoral y el propio Instituto así lo reconoce y reafirma con sus actos, por ello preocupa y causa agravio que en el caso que nos ocupa, la autoridad no establece parámetros para la individualización y cuantificación de la sanción, misma que se ha ido incrementando año con año como lo evidenciaremos más adelante.

La parte relativa a la individualización de la sanción, causa agravio a mi representado, pues su cuantificación es desproporcional, excesiva y carente de debida fundamentación y motivación, y de la cual se desprende lo siguiente:

- Se trata de una falta sustancial o de fondo; No existió dolo o intencionalidad de infringir la normatividad por parte de mi representado;
- Se califica la falta como grave especial;
- De conformidad con el dictamen se acredita la reincidencia,
- En el primer caso el monto involucrado asciende a la cantidad de \$8,244.18 y en el segundo caso el monto involucrado asciende a la cantidad de \$31,000.00.

Señalado lo anterior, la individualización de la sanción en las conclusiones precitadas resulta desproporcional e incongruente, al mismo tiempo que devine carente de debida fundamentación y motivación.

Mi representado no desconoce que el Consejo General tiene la facultad de sancionar a los partidos políticos, no obstante, para ello debe ser exhaustiva en su estudio y la individualización debe realizarse conforme a las disposiciones legales y los criterios judiciales emitidos por esta máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.

Mi representado no desconoce que el Consejo General tiene la facultad de sancionar a los partidos políticos, no obstante, para ello debe ser exhaustiva en su estudio y la individualización debe realizarse conforme a las disposiciones legales y los criterios judiciales emitidos por esta máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.

En el caso de las conclusiones 49 y 50, la autoridad omite motivar la fijación e individualización de la sanción, en lo relativo al tipo y monto de la sanción y a la reincidencia, únicamente se limita a manifestar que esas sanciones son las idóneas, sin expresar las razones o motivos que la llevan a determinarlo; asimismo la sanción no resulta proporcional con la falta cometida, ni proporcional ni congruente en relación con sanciones impuestas por faltas de la misma naturaleza en informes anteriores; tampoco funda ni motiva la acreditación de la reincidencia.

Las siguientes Tesis Jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establecen el principio de proporcionalidad:

*Registro No. 163980 Localización: Novena Época
Instancia: Pleno*

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXII, Agosto de 2010 Página: 243 Tesis: P. XXXV/2010 Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa, Constitucional

PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. PARA QUE UN TRIBUTO RESPETE ESTE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL SE REQUIERE QUE EXISTA CONGRUENCIA ENTRE EL GRAVAMEN Y LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS SUJETOS, QUE ÉSTA ENCUENTRE RELACIÓN DIRECTA CON EL OBJETO GRAVADO Y QUE EL HECHO IMPONIBLE Y LA BASE GRAVABLE SE RELACIONEN ESTRECHAMENTE. *La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido varios criterios sobre el aludido principio tributario derivado de la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que conviene considerar al analizar si una contribución lo respeta: I. Originalmente no se*

reconocía en el citado precepto constitucional una verdadera garantía hacia los gobernados, sino sólo la facultad potestativa del Estado relativa a su economía financiera; II. Posteriormente, se aceptó que el Poder Judicial de la Federación estudiara si una ley transgredía dicho numeral considerando que aunque no se encontrara dentro del capítulo relativo a las garantías individuales, su lesión violaba, en vía de consecuencia, los artículos 14 y 16 constitucionales; III. Después, se reconoció que aquel numeral contempla una verdadera garantía hacia los gobernados cuya violación era reparable mediante el juicio de garantías considerando lo exorbitante y ruinoso de una contribución; IV. Ulteriormente, se aceptó que la proporcionalidad es un concepto distinto a lo exorbitante y ruinoso estableciendo que su naturaleza radica en que los sujetos pasivos contribuyan a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos, de manera que quienes tengan ingresos elevados tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos recursos. Conforme a estas bases se desarrolló el ámbito de aplicación o alcance del principio de proporcionalidad a cada uno de los elementos de los tributos directos: i) Referido a la tasa o tarifa, se consideró que el pago de los tributos en proporción a la riqueza gravada puede conseguirse no sólo mediante parámetros progresivos, sino igualmente con porcentajes fijos; ii) En relación con los sujetos, se estableció que las contribuciones deben estar en función de su verdadera capacidad, es decir, existir congruencia entre el gravamen y su capacidad contributiva, entendida ésta como la potencialidad real de contribuir al gasto público; iii) Por cuanto se refiere a la base, tomando en cuenta que todos los presupuestos de hecho de los impuestos deben tener una naturaleza económica y que las consecuencias tributarias son medidas en función de la respectiva manifestación de riqueza gravada, siendo necesaria una estrecha relación entre el hecho imponible y la base gravable a la que se aplica la tasa o tarifa del impuesto; y iv) Finalmente, por lo que se refiere al objeto, se estableció que para evaluar la capacidad

contributiva del causante, ésta debía estar en relación directa con el objeto gravado. Acorde con lo anterior, se concluye que un tributo directo respeta el principio de proporcionalidad tributaria, cuando exista congruencia entre el gravamen y la capacidad contributiva de los sujetos, que ésta encuentre relación directa con el objeto gravado y que el hecho imponible y la base gravable tengan igualmente una sensata correspondencia, pues de no colmarse alguno de estos parámetros aquél será inconstitucional.

*Registro No. 165725 Localización: Novena Época
Instancia: Primera Sala*

Puente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXX, Diciembre de 2009 Página: 289

Tesis: la. CCXXVII/2009 Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional, Penal

PENAS. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. *De la interpretación del citado precepto constitucional se advierte que la gravedad de la pena debe ser proporcional a la del hecho antijurídico y del grado de afectación al bien jurídico protegido; de manera que las penas más graves deben dirigirse a los tipos penales que protegen los bienes jurídicos más importantes. Así, el legislador debe atender a tal principio de proporcionalidad al establecer en la ley tanto las penas como el sistema para su imposición, y si bien es cierto que decide el contenido de las normas penales y de sus consecuencias jurídicas conforme al principio de autonomía legislativa, también lo es que cuando ejerce dicha facultad no puede actuar a su libre arbitrio, sino que debe observar los postulados contenidos en la Constitución General de la República; de ahí que su actuación esté sujeta al escrutinio del órgano de control constitucional -la legislación penal no está constitucionalmente exenta-, pues la decisión que se emita al respecto habrá de depender del respeto irrestricto al indicado principio constitucional.*

Registro No. 168824 Localización: Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXVIII, Septiembre de 2008

Página: 1392

Tesis: I.4o.C.26 K

Tesis Aislada

Materia(s): Común

PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD Y PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. SUS DIFERENCIAS. *No debe confundirse el principio de proporcionalidad entendido como herramienta de interpretación para establecer los límites en la relación de los principios constitucionales contendientes en caso de colisión, ya entre ellos o con algún bien jurídico constitucionalmente legítimo, con el concepto fiscal contenido en la fracción IV del artículo 31 constitucional. Efectivamente, el principio de proporcionalidad como instrumento de interpretación, sirve para hacer una ponderación sobre la idoneidad, fin legítimo y debida adecuación de la intervención estatal en los derechos fundamentales del gobernado. También supone una característica de necesidad e indispensabilidad de la intervención por una parte, al tiempo que de moderación por otra. En suma, la estructura argumentativa del principio de proporcionalidad es la siguiente: 1) determinar la importancia del derecho fundamental y el fin judicial o legislativo que se le opone; 2) comparar la relevancia de ambos, es decir, las intensidades en que éste se beneficia por la intervención en aquél; y 3) formular una regla de precedencia entre dichas posiciones, que disponga cuál de dichos intereses debe ceder frente al otro en el caso concreto, si el protegido por el derecho fundamental o el principio constitucional que apoya el fin judicial o legislativo; en cambio, el principio de proporcionalidad tributaria se refiere a la capacidad económica de los contribuyentes, estableciendo una premisa de contribución conforme a la cual quienes cuentan con mayores posibilidades económicas tributarán en forma cualitativamente superior a la de quienes tienen posibilidades más reducidas.*

Registro No. 169439

Localización: Novena Época Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXVII, Junio de 2008 •
Página: 448
Tesis: 2a, LXXXII/2008
Tesis Aislada
Materia(s): Constitucional

PRINCIPIO GENERAL DE IGUALDAD. SU CONTENIDO Y ALCANCE. *El principio de igualdad tiene un carácter complejo en tanto subyace a toda la estructura constitucional y se encuentra positivizado en múltiples preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que constituyen sus aplicaciones concretas, tales como los artículos 1º, primer y tercer párrafos, 2º., apartado B, 4º., 13, 14, 17, 31, fracción IV, y 123, apartado A, fracción VII. Esto es, los preceptos constitucionales referidos constituyen normas particulares de igualdad que imponen obligaciones o deberes específicos a los poderes públicos en relación con el principio indicado; sin embargo, tales poderes, en particular el legislador, están vinculados al principio general de igualdad, establecido, entre otros, en el artículo 16 constitucional, en tanto que éste prohíbe actuar con exceso de poder o arbitrariamente. Ahora bien, este principio, como límite a la actividad del legislador, no postula la paridad entre todos los individuos, ni implica necesariamente una igualdad material o económica real, sino que exige razonabilidad en la diferencia de trato, como criterio básico para la producción normativa. Así, del referido principio derivan dos normas que vinculan específicamente al legislador ordinario: por un lado, un mandamiento de trato igual en supuestos de hechos equivalentes, salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que permita darles uno desigual y, por el otro, un mandato de tratamiento desigual, que obliga al legislador a establecer diferencias entre supuestos de hechos distintos cuando la propia Constitución las imponga. De esta forma, para que las diferencias normativas puedan considerarse apegadas al principio de igualdad es indispensable que exista una justificación objetiva y razonable, de acuerdo con estándares y juicios de valor generalmente aceptados, cuya pertinencia debe apreciarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo concurrir una*

relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida.

*Registro No. 170740 Localización: Novena Época
Instancia: Pleno*

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI, Diciembre de 2007 Página: 8

Tesis: P./J. 130/2007

*Jurisprudencia **

Materia(s): Constitucional

GARANTÍAS INDIVIDUALES. EL DESARROLLO DE SUS LÍMITES Y LA REGULACIÓN DE SUS POSIBLES CONFLICTOS POR PARTE DEL LEGISLADOR DEBE RESPETAR LOS PRINCIPIOS DE RAZONABILIDAD Y PROPORCIONALIDAD JURÍDICA. *De los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación se advierte que el cumplimiento de los principios de razonabilidad y proporcionalidad implica que al fijar el alcance de una garantía individual por parte del legislador debe: a) perseguir una finalidad constitucionalmente legítima; b) ser adecuada, idónea, apta y susceptible de alcanzar el fin perseguido; c) ser necesaria, es decir, suficiente para lograr dicha finalidad, de tal forma que no implique una carga desmedida, excesiva o injustificada para el gobernado; y, d) estar justificada en razones constitucionales. Lo anterior conforme al principio de legalidad, de acuerdo con el cual el legislador no puede actuar en exceso de poder ni arbitrariamente en perjuicio de los gobernados.*

De las jurisprudencias anteriormente transcritas, se puede desprender:

- La autoridad no debe ser arbitraria ni actuar con exceso de poder.
- En atención al principio de proporcionalidad, toda carga o gravamen debe ser congruente con la capacidad contributiva de los sujetos, que ésta encuentre relación directa con el objeto gravado y que el hecho imponible y la base gravable tengan igualmente una sensata correspondencia, en el caso concreto se aplicaría para la falta cometida y la capacidad económica de mi partido. • la gravedad de la pena debe ser proporcional a la del hecho antijurídico y del grado de afectación al bien jurídico protegido; de manera que las penas más

SUP-RAP-516/2011

graves deben dirigirse a los tipos penales que protegen los bienes jurídicos más importantes.

En tanto que la resolución que se combate manifiesta un exceso de poder y arbitrariedad, y falta de observancia al principio de proporcionalidad en cuanto a la capacidad económica de mi representado, en relación con la falta cometida y la cuantificación de la sanción, pues se toma el mismo criterio para todos los partidos políticos, sin tomar en consideración a los partidos que reciben mayor financiamiento de los que recibimos financiamiento diametralmente menor.

Con la finalidad de esquematizar lo anteriormente expuesto, se presenta una tabla, con información sustraída de la resolución que agravia a mi representada y de las dos resoluciones que le anteceden:

2008					
FALTA	CALIFICACIÓN	REINCIDENCIA	MONTO INVOLUCRADO	SANCIÓN	PROPORCIÓN
CUENTAS POR PAGAR	GRAVE ESPECIAL	NO	\$68,488.70	\$17,091.75	25%

2009					
FALTA	CALIFICACIÓN	REINCIDENCIA	MONTO INVOLUCRADO	SANCIÓN	PROPORCIÓN
CUENTAS POR PAGAR	GRAVE ESPECIAL	SI	\$861,529.22	\$279,973.20	32.5%

2008					
FALTA	CALIFICACIÓN	REINCIDENCIA	MONTO INVOLUCRADO	SANCIÓN	PROPORCIÓN
CUENTAS POR PAGAR	GRAVE ESPECIAL	SI	\$39,244.18	\$104,496.33	75%

De lo anterior se advierte que en los tres últimos dictámenes, la falta se ha calificado como grave especial, y causa agravio a mi partido la arbitraria discrecionalidad con la autoridad electoral ha cuantificado la sanción, como se puede observar de manera inconsusa, la proporción en que se ha venido sancionando a mi instituto en los tres últimos años es desproporcional y arbitraria, la autoridad ha aumentado sin fundamentación o motivación debida las sanciones impuestas en este rubro, del 25% al 32.5%, y ahora al 75%.

Pues como se desprende, en el ejercicio 2009, mi partido también fue considerado reincidente, no obstante la sanción si bien aumentó su proporción con el año 2008, no resultó tan gravosa y excesiva como en la sanción que se impone por medio de la resolución que se controvierte. No es óbice mencionar que éste criterio de la autoridad administrativa es alarmante, pues año con año puede aumentar la proporción de las sanciones de manera desmedida e injustificada.

Como ha sido criterio de este Tribunal, la autoridad debe explicar las razones por las cuales califica y cuantifica la sanción de tal o cual manera, hecho que en el caso concreto no acontece. Esta situación pone a mi partido político en estado de indefensión, pues este tipo de resoluciones y sanciones lejos de inhibir conductas irregulares, se aleja de toda certeza jurídica, por que los partidos políticos no sabemos qué criterio aplica o aplicará la autoridad para la individualización de sanciones.

Por otro lado, las sanciones impuestas a mi representada resultan excesivas, porque la responsable no se rige por parámetros claros para individualizar la sanción, situación que causa agravio a mi representada.

Se debe de tomar en consideración los criterios jurisprudenciales siguientes, en relación con las multas excesivas:

MULTAS, ARBITRIO EN SU CUANTIFICACIÓN ARRIBA DEL MÍNIMO. *Para imponer una multa, fiscal en cuantía superior al mínimo (pues es evidente que al imponer el mínimo no hace falta razonamiento alguno, ya que no hubo agravación en uso del arbitrio), es necesario que las autoridades fiscales razonen el uso de su arbitrio, y que expongan los razonamientos y las circunstancias de hecho y de derecho que hacen que en el caso particular se deba agravar en alguna forma la sanción. Pero esos razonamientos deben ser razonamientos aplicados al caso concreto y a las circunstancias del caso concreto, sin que sea suficiente hacer afirmaciones abstractas e imprecisas. De lo contrario se violaría la garantía de motivación, y se dejaría además a la afectada en estado de indefensión, pues no se le darían elementos para hacer su defensa, ni para desvirtuar la sanción concreta impuesta en su caso individual, con violación de los artículos 14 y 16 constitucionales. En esas condiciones, la simple afirmación de que un gran volumen de*

negocios hace que la situación sea buena, es demasiado imprecisa para justificar por sí sola una elevación de la multa, pues puede haber gran volumen de operaciones con una utilidad mínima, o aun con pérdida, como es claramente el caso de empresas que tienen grandes endeudamientos y gran volumen de operaciones. Por otra parte, el que la infracción haya causado perjuicios al Fisco, no es elemento para agravar la sanción, pues el elemento perjuicio será siempre la base misma de la tipificación de la infracción, pero insuficiente para mover el arbitrio entre los extremos de la multa. También resulta falso que los causantes morosos obtengan ventaja respecto de los causantes puntuales, pues los daños y perjuicios que se cobran en materia fiscal (además de las multas) como intereses moratorios son extraordinariamente elevados (24% anual, contra el 9% en materia civil y el 6% en materia mercantil). Y la afirmación de que hay que evitar prácticas viciosas tendientes a evadir las prestaciones fiscales, también es un elemento determinante de la creación de la infracción, pero insuficiente para mover la cuantía entre los extremos legales; para esto habría que referirse a las prácticas individuales de la afectada, o a su habitualidad, etcétera.

MULTAS, CUANTIFICACIÓN DE LAS, EN MATERIA FISCAL. *Precisando criterios anteriores, este Tribunal considera que para la cuantificación de las multas fiscales, cuando la ley señala un mínimo y un máximo, la autoridad debe razonar su arbitrio y tomar en consideración los siguientes elementos básicos: a) el monto del perjuicio sufrido por el Fisco con la infracción (elemento que a veces ya está considerado en la norma, cuando los límites de la multa se fijan en función del impuesto omitido); b) la negligencia o mala fe del causante; o la espontaneidad de su conducta para acatar la ley, aunque extemporáneamente; c) si se trata de una infracción aislada, o de una infracción insistentemente repetida por dicho causante, y d) la capacidad económica del infractor. Pues la multa debe ser proporcional al daño que la infracción causa, y para fijarla se debe considerar la malicia y la reiteración del causante, así como sancionar con distinta medida a quienes tienen diferente capacidad, para no lastimar más a*

quien tiene menos, por una causa semejante. El único monto que las autoridades pueden imponer sin razonar su arbitrio, demostrada la infracción, es el mínimo, pues ello implica que se ha aceptado un máximo de circunstancias atenuantes. Pero para imponer un monto superior al mínimo, sin que su determinación resulte arbitraria y caprichosa, las autoridades están obligadas a razonar el uso de sus facultades legales al respecto, para no violar el principio constitucional de fundamentación y motivación (artículo 16), y dar a los afectados plena oportunidad de defensa, respecto de los datos y elementos que sirvieron para individualizar la sanción.

MULTAS, IMPOSICIÓN, CONDONACIÓN O CUANTIFICACIÓN DE. *Al examinarse las cuestiones relativas a la procedencia de la imposición de multas, o de su condonación o cuantificación, las autoridades fiscales y el Tribunal Fiscal de la Federación, así como los jueces de amparo, deben considerar las cuestiones propuestas con miras a que no se cobren multas indebidas, pues no debe estimarse que la intención del legislador, al establecer las multas como sanciones a las infracciones, haya sido la de incrementar los ingresos fiscales, y menos con base en formalismos, ni que ello deba hacerse con apoyo en interpretaciones que hagan de las leyes un laberinto en que la multa se recaude por tales formalismos. Antes bien, las multas deben ser aplicadas con cuidado de sancionar legalmente a quienes han incurrido en infracciones, y de aplicar esas sanciones con criterio limitativo y riguroso, pero en el sentido de no imponer multas que no encuentren absoluto apoyo en la ley, y que no sean adecuadas a las normas que rijan su cuantificación.*

En el mismo sentido, ha sido criterio de este Tribunal, que la autoridad debe explicar las razones por las cuales califica y cuantifica la sanción de tal o cual manera, hecho que en el caso concreto no acontece. Esta situación pone a mi partido político en estado de indefensión, pues este tipo de resoluciones y sanciones lejos de inhibir conductas irregulares, se aleja de toda certeza jurídica, por que los partidos políticos no sabemos qué criterio aplica o aplicará la autoridad para la individualización de sanciones.

Resultan aplicables las siguientes Tesis de Jurisprudencia, emitidas por este máximo Tribunal:

SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN— *La responsabilidad administrativa corresponde al derecho administrativo sancionador, que es una especie del ius puniendi, y consiste en la imputación o atribuibilidad a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente, por lo que no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en que tomen en cuenta únicamente los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Esto sirve de base para una interpretación sistemática y funcional de los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 10.1 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables en la integración de los expedientes y la sustanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, el cual conduce a establecer que la referencia a las circunstancias sujetas a consideración del Consejo General, para fijar la sanción que corresponda al partido político por la infracción cometida, comprende tanto a las de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), como a las subjetivas (el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción, verbigracia el grado de intencionalidad o negligencia, y la reincidencia) que rodean a la contravención de la norma administrativa. Una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, para saber si alcanza o no el grado de particularmente grave, así como dilucidar si se está en presencia de una infracción sistemática, y con todo esto, debe proceder a localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, entre las cinco previstas por el*

artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, se procederá a graduar o individualizar la sanción, dentro de los márgenes admisibles por la ley, atendiendo a las circunstancias antes apuntadas.

RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES. *Tratándose del incumplimiento de un deber jurídico, en tanto presupuesto normativo, y la sanción, entendida como consecuencia jurídica, es necesario subrayar que por llevar implícito el ejercicio del poder correctivo o sancionador del Estado (ius puniendi), incluido todo organismo público (tanto centralizado como descentralizado y, en el caso específico del Instituto Federal Electoral, autónomo) debe atenderse a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto, para el efecto de evitar la supresión total de la esfera de derechos políticos de los ciudadanos o sus organizaciones políticas con la consecuente transgresión de los principios constitucionales de legalidad y certeza, máxime cuando se reconoce que ese poder punitivo estatal está puntualmente limitado por el aludido principio de legalidad. Así, el referido principio constitucional de legalidad electoral en cuestiones relacionadas con el operador jurídico: La ley ... señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de ... (dichas) disposiciones (artículo 41, párrafo segundo, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), es la expresión del principio general del derecho nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et stricta, aplicable al presente caso en términos de los artículos 3, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual implica que en el régimen administrativo sancionador electoral existe: a) Un principio de reserva legal (lo no prohibido está permitido), así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, sólo las normas jurídicas legislativas determinan la causa*

de incumplimiento o falta, en suma, el presupuesto de la sanción; b) El supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho; c) La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios (tanto ciudadanos, como partidos políticos, agrupaciones políticas y autoridades administrativas y jurisdiccionales, en materia electoral) conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad (en este caso, como en el de lo expuesto en el inciso anterior, se está en presencia de la llamada garantía de tipicidad) y, d) Las normas requieren una interpretación y aplicación estricta (odiosa sunt restringenda), porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder correctivo estatal, siempre acotado y muy limitado, por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.—*Las disposiciones contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encaminadas a salvaguardar a los gobernados de los actos arbitrarios de molestia y privación de cualquier autoridad, ponen de relieve el principio de prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, como en el caso de la función investigadora en la fiscalización del origen, monto y destino de los recursos de los partidos políticos. Este principio genera ciertos criterios básicos que deben ser observados por la autoridad administrativa en las diligencias encaminadas a la obtención de elementos de prueba, que atañen a su idoneidad, necesidad y proporcionalidad. La idoneidad se refiere a que sea apta para conseguir el fin pretendido y tener ciertas probabilidades de eficacia en el caso concreto, por lo que bajo este criterio, se debe limitar a lo objetivamente necesario. Conforme al criterio de necesidad o de*

intervención mínima, al existir la posibilidad de realizar varias diligencias razonablemente aptas para la obtención de elementos de prueba, deben elegirse las medidas que afecten en menor grado los derechos fundamentales de las personas relacionadas con los hechos denunciados. De acuerdo al criterio de proporcionalidad, la autoridad debe ponderar si el sacrificio de los intereses individuales de un particular guarda una relación razonable con la fiscalización de los recursos de los partidos políticos para lo cual se estimará la gravedad de los hechos denunciados, la naturaleza de los derechos enfrentados, así como el carácter del titular del derecho, debiendo precisarse las razones por las que se inclina por molestar a alguien en un derecho, en aras de preservar otro valor.

Ahora bien, en atención a los principios de prohibición de excesos o abusos y de proporcionalidad, esa calificación no se puede realizar en forma arbitraria o caprichosa, sino que debe contener las razones justificativas de la adecuación de la infracción con la sanción, para lo cual, la autoridad tomará en cuenta las circunstancias objetivas y subjetivas del caso concreto.

Al hablar de las razones justificativas, nos referimos a la debida fundamentación y motivación, en el caso que nos ocupa, la responsable no funda y motiva de manera debida, clara y suficiente la imposición de la sanción.

En nuestros tiempos y en interpretación y aplicación del artículo 16 constitucional federal, la interpretación más clara y precisa de los requisitos de fundamentación y motivación exigidos por ese artículo, la ha expresado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, cuando ha expresado:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN- *De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en*

el caso concreto se configuren las hipótesis normativas."

Lo anterior sustentado así mismo en tesis jurisprudencial de fecha posterior de nuestros más altos tribunales, como citamos a continuación:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. *De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas."*

Incluso en cuanto a la fundamentación se refiere, se ha sostenido jurisprudencialmente que es necesario expresarla con claridad y detalle, como establece la siguiente tesis jurisprudencial:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO, GARANTÍA DE LA AUTORIDAD AL EMITIRLO DEBE CITAR EL NUMERAL EN QUE FUNDAMENTE SU ACTUACIÓN Y PRECISAR LAS FRACCIONES DE TAL NUMERAL. *El artículo 16 de la Constitución Federal, al disponer que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, exige a las autoridades no simplemente que citen los preceptos de la ley aplicable, sino que también precisen con claridad y detalle la fracción o fracciones en que apoyan sus determinaciones. Lo contrario implicaría dejar al gobernado en notorio estado de indefensión, pues se le obligaría, a fin de concretar su defensa, a combatir globalmente los preceptos en que funda la autoridad el acto de molestia, analizando cada una de sus fracciones, menguando con ello su capacidad de defensa."*

En virtud de lo anteriormente expuesto, tenemos claro que la garantía de fundamentación impone a las autoridades el deber de precisar las disposiciones jurídicas que aplican a los

hechos de que se trate y en los que apoyen o funden incluso, su competencia, así como también deben expresar los razonamientos que demuestren la aplicabilidad de dichas disposiciones, todo lo cual se debe traducir en una argumentación o juicio de derecho. Pero por otra parte, y de manera complementaria, la garantía de motivación exige que las autoridades expongan los razonamientos con base en los cuales llegaron a la conclusión de que tales hechos son ciertos, normalmente con base en el análisis de las pruebas, análisis e investigación lo cual se debe exteriorizar en una argumentación o juicio de hecho. En este sentido deben tenerse en cuenta las tesis de jurisprudencia establecidas por nuestros más altos tribunales, tales como la visible en el Semanario Judicial de la Federación; Octava Época, tomo IV, segunda parte, pág. 622, bajo el rubro "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN"; la visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, núm. 54, junio de 1992, pág. 49, bajo el rubro "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN".

Es claro que en este caso, desde la redacción y emisión de la Resolución, debió darse una aplicación de este principio legal y reglamentario, si no se quería incurrir en una violación a ésta garantía constitucional, tal y como al efecto han expresado nuestros más altos tribunales en la materia, en tesis jurisprudenciales que citamos a continuación:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL CUMPLIMIENTO DE TALES REQUISITOS NO SE LIMITA A LAS RESOLUCIONES DEFINITIVAS O QUE PONGAN FIN AL PROCEDIMIENTO. Al establecer el artículo 16 de nuestra Carta Magna que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de un mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, no alude únicamente a las resoluciones definitivas o que pongan fin a un procedimiento, sino que se refiere, en sentido amplio, a cualquier acto de autoridad en ejercicio de sus funciones, como sería, por ejemplo, la simple contestación recaída a cualquier solicitud del gobernado, a la cual la ley no exime de cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación contenidos en tal precepto constitucional."

Esto nos conduce por lo demás a la materia esencial, para el presente caso, de las violaciones formales y materiales de este principio, en los términos que han sido establecidas por

la jurisprudencia de nuestro más alto tribunal, que pasamos a citar:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. VIOLACIÓN FORMAL Y MATERIAL. Cuando el artículo 16 constitucional establece la obligación para las autoridades de fundar y motivar sus actos, dicha obligación se satisface, desde el punto de vista formal, cuando se expresan las normas legales aplicables, y los hechos que hacen que el caso encaje en las hipótesis normativas. Pero para ello basta que quede claro el razonamiento substancial al respecto, sin que pueda exigirse formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que substancialmente se comprenda el argumento expresado. Sólo la omisión total de motivación, o la que sea tan imprecisa que no dé elementos al afectado para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por las autoridades, podrá motivar la concesión del amparo por falta formal de motivación y fundamentación. Pero satisfechos estos requisitos en forma tal que el afectado conozca la esencia de los argumentos legales y de hecho en que se apoyó la autoridad, de manera que quede plenamente capacitado para rendir prueba en contrario de los hechos aducidos por la autoridad, y para alegar en contra de su argumentación jurídica, podrá concederse, o no, el amparo, por incorrecta fundamentación y motivación desde el punto de vista material o de contenido, pero no por violación formal de la garantía de que se trata, ya que ésta comprende ambos aspectos."

En nuestro particular caso, en la Resolución impugnada, la respectiva fundamentación y motivación, es indebida e insuficiente.

Ahora bien, derivado de lo anterior, y siguiendo la línea de razonamiento expuesta con fundamento en las jurisprudencias de nuestros más altos tribunales que han quedado debidamente citadas, tenemos que es necesario clarificar, que en el caso de esta garantía se dan dos hipótesis claras, como son : La indebida fundamentación y la ausencia total de fundamentación.

En consecuencia, veamos lo que al efecto disponen nuestros más altos tribunales al respecto:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, FALTA O INDEBIDA. EN CUANTO SON DISTINTAS, UNAS GENERAN NULIDAD LISA Y LLANA Y OTRAS PARA EFECTOS. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido de manera reiterada que entre las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en el artículo 16 constitucional, se encuentra la relativa a que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, y dicha obligación se satisface cuando se expresan las normas legales aplicables y las razones que hacen que el caso particular encuadre en la hipótesis de la norma legal aplicada. Ahora bien, el incumplimiento a lo ordenado por el precepto constitucional anterior se puede dar de dos formas a saber: que en el acto de autoridad exista una indebida fundamentación y motivación, o bien, que se dé una falta de fundamentación y motivación del acto. La indebida fundamentación implica que en el acto sí se citan preceptos legales, pero éstos son inaplicables al caso particular; por su parte, la indebida motivación consiste en que en el acto de autoridad sí se dan motivos pero éstos no se ajustan a los presupuestos de la norma legal citada como fundamento aplicable al asunto. En este orden de ideas, al actualizarse la hipótesis de indebida fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser lisa y llana, pues lo contrario permitiría a la autoridad demandada que tuviera dos o más posibilidades de fundar y motivar su acto mejorando su resolución, lo cual es contrario a lo dispuesto en la fracción II del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, lo que implica una violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales. En cambio, la falta de fundamentación consiste en la omisión de citar en el acto de molestia o de privación el o los preceptos legales que lo justifiquen; esta omisión debe ser total, consistente en la carencia de cita de normas jurídicas; por su parte, la falta de

motivación consiste en la carencia total de expresión de razonamientos. Ahora bien, cuando se actualiza la hipótesis de falta de fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser para efectos, en términos de lo dispuesto en el párrafo final del numeral 239 del propio código."

En el cuerpo del dictamen, por lo que respecta a ambas conclusiones, la autoridad se limita a señalar lo siguiente:

"...cantidad que se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención del partido infractor, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

*Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio. **La sanción que se impone resulta proporcional al caso concreto, en razón de que es adecuada la respuesta punitiva de la administración a la entidad exacta del comportamiento infractor cometido, pues se trata de reprimir que la comisión de la infracción en cuestión resulte más benéfico para el infractor, que el cumplimiento de la norma infringida.***

De no considerarse tal criterio, se generaría una suerte de incentivo perverso (costo-beneficio) para la comisión de infracciones atendiendo al costo de oportunidad, porque la sanción no sería eficaz para desalentar la comisión de infracciones futuras.

En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares al partido infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas."

En momento alguno mi instituto desconoce la finalidad de toda sanción, inhibir o reprimir la conducta infractora, pues toda sanción persigue el mismo fin, no obstante, para la imposición de ambas sanciones, la autoridad reproduce los mismos "argumentos", pero se aleja de motivar debidamente las causas y razonamientos adecuados para determinar el tipo de sanción y su monto.

No basta con reproducir textos preestablecidos por la autoridad en cada una de las partes del dictamen y la resolución, pues eso evidencia la falta de exhaustividad, proporcionalidad y debida motivación, pues la autoridad está obligada a señalar las razones justificadas para la individualización de la sanción en cada caso en particular, no es suficiente expresar que la sanción que se impone "se considera como la adecuada".

En ese tenor, la autoridad responsable no toma en cuenta que el financiamiento a los partidos políticos se calcula conforme lo dispone el texto constitucional y la legislación electoral, con base en el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, mismo que sufre una actualización que es diametralmente discordante con el aumento año con año en este tipo de sanciones, por otra parte, la autoridad no toma en consideración que cada partido político recibe diferente financiamiento, mi partido es uno de los que recibe menor financiamiento, por lo que se aparta de la proporcionalidad que debe existir, al medir con el mismo rasero a todos los partidos en cuanto a esta falta.

Tal como lo hemos venido enfatizando, estas determinaciones se apartan de la debida fundamentación y motivación, pues las sanciones deben ser proporcionales y justas, no excesivas, arbitrarias y discrecionales como las ha venido imponiendo la autoridad responsable.

AGRAVIO TERCERO

FUENTE DE AGRAVIO.- Lo es el inciso a) y c), del resolutivo Séptimo de la Resolución que se impugna, en relación con diversas conclusiones, en la parte relativa a la individualización de la sanción, del dictamen de mi instituto político y en correlación con el resolutivo NOVENO.

CONCEPTO DE AGRAVIO.- La resolución que se impugna viola los principios Constitucionales de legalidad, debida fundamentación y motivación, y certeza que todo acto de autoridad debe encontrarse revestido y que se encuentran contemplados en los artículos 14, 16, 41, fracción II y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que respecta a las sanciones impuestas.

Causa agravio a Nueva Alianza la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral CG303/2011, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos correspondientes al ejercicio dos mil diez, aprobada en la sesión extraordinaria del veintisiete de septiembre de dos mil once, que aprobó el Consejo General el pasado veintisiete de septiembre de dos mil once, que aprobó el Consejo General el pasado veintisiete de septiembre de dos mil once y que en el Resolutivo Séptimo impone sanciones a mi representado, y resultando que las sanciones contenidas en los incisos a) y c) lesionan la esfera jurídica de mi representado:

a) Una reducción del 3% (tres por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de \$1'582,507.17 (un millón quinientos ochenta y dos mil quinientos siete pesos 17/100 M.N.).

c) Una reducción del 3% (tres por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de \$625,916.25 (seiscientos veinticinco mil novecientos dieciséis pesos 25/100 M.N.).

Dentro del catálogo de opciones que previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para la imposición de sanciones, mismo que en sus diversas fracciones señala:

"I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus

propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será hasta el doble de lo anterior;

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

IV. Con la interrupción de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de este Código;

V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 1 de este ordenamiento; y

VI. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político."

Por lo que respecta a los incisos que se controvierten, la autoridad decidió sancionar con la reducción del 3% de las ministraciones del financiamiento público.

En el primer caso, inciso a) al tratarse de faltas formales, al no haber existido reincidencia, conducta reiterada o mala fe de mi instituto político, la autoridad califica las faltas como "leves", en contravención a lo dispuesto por la fracción III del inciso a), numeral 1, del artículo 354 del Código Electoral Federal que establece que para la imposición de la sanción consistente en reducción del financiamiento, se debe considerar la gravedad de la falta, cuando en el caso concreto la falta no se califica como grave, en consecuencia, esta sanción no es la adecuada para la falta que se imputa, sólo se justificará la sanción si la falta se hubiese calificado como grave, en cualquiera de sus tres tipos.

Por lo que respecta a ambas sanciones, las mismas causan agravio a mi partido político, al resultar excesivas y gravosas si consideramos que se está imponiendo a mi partido una reducción del 3% de su ministración mensual en cada uno de los incisos, que aunado a las demás sanciones y monto

por saldar con motivo de otras sanciones impuestas por el Consejo General, lo que constituye más del 10% de nuestra ministración.

El agravio se actualiza, toda vez que el resolutivo noveno, establece lo siguiente:

NOVENO. Todas las sanciones consistentes en la reducción de un porcentaje de las ministraciones del financiamiento público que les correspondan a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, se harán efectivas a partir del mes siguiente a aquél en el que la presente Resolución haya causado estado.

De lo anterior se colige que la reducción de ministración del financiamiento público se hará efectiva a partir del mes siguiente que cause estado la resolución, lo que se traduce en la reducción de aproximadamente el 10% de la ministración mensual de mi partido, sanción que afecta la vida interna de mi partido, pues un 10% representa una parte necesaria para las actividades ordinarias.

Pues la autoridad electoral no está tomando en cuenta que este mes de octubre inicia el proceso electoral federal 2011-2012 y que por naturaleza del mismo, al tratarse de 3 elecciones distintas y demás elecciones locales mi representado realizará más gastos que los que realizaría en un año sin elecciones, tomando en consideración, de igual manera, que mi instituto político es uno de los que recibe menos recursos, y que tiene que organizar sus elecciones internas durante este año, y el privarlo del 10% de sus recursos, repercute de manera negativa en sus procesos y vida interna.

Por lo que las sanciones que se combaten resultan excesivas, desproporcionales e irracionales, toda vez que las mismas deben cubrirse en 2 o 3 ministraciones, sin tomar en consideración las demás sanciones a que se ha hecho acreedor mi representado.

Se debe de tomar en consideración los criterios jurisprudenciales siguientes, en relación con las multas excesivas:

***MULTAS. ARBITRIO EN SU CUANTIFICACIÓN ARRIBA DEL MÍNIMO.** Para imponer una multa fiscal en cuantía superior al mínimo (pues es evidente que al imponer el mínimo no hace falta razonamiento alguno, ya que no hubo agravación en uso del arbitrio), es necesario que las autoridades fiscales razonen el uso de su arbitrio,*

y que expongan los razonamientos y las circunstancias de hecho y de derecho que hacen que en el caso particular se deba agravar en alguna forma la sanción. Pero esos razonamientos deben ser razonamientos aplicados al caso concreto y a las circunstancias del caso concreto, sin que sea suficiente hacer afirmaciones abstractas e imprecisas. De lo contrario se violaría la garantía de motivación, y se dejaría además a la afectada en estado de indefensión, pues no se le darían elementos para hacer su defensa, ni para desvirtuar la sanción concreta impuesta en su caso individual, con violación de los artículos 14 y 16 constitucionales. En esas condiciones, la simple afirmación de que un gran volumen de negocios hace que la situación sea buena, es demasiado imprecisa para justificar por sí sola una elevación de la multa, pues puede haber gran volumen de operaciones con una utilidad mínima, o aun con pérdida, como es claramente el caso de empresas que tienen grandes endeudamientos y gran volumen de operaciones. Por otra parte, el que la infracción haya causado perjuicios al Fisco, no es elemento para agravar la sanción, pues el elemento perjuicio será siempre la base misma de la tipificación de la infracción, pero insuficiente para mover el arbitrio entre los extremos de la multa. También resulta falso que los causantes morosos obtengan ventaja respecto de los causantes puntuales, pues los daños y perjuicios que se cobran en materia fiscal (además de las multas) como intereses moratorios son extraordinariamente elevados (24% anual, contra el 9% en materia civil y el 6% en materia mercantil). Y la afirmación de que hay que evitar prácticas viciosas tendientes a evadir las prestaciones fiscales, también es un elemento determinante de la creación de la infracción, pero insuficiente para mover la cuantía entre los extremos legales; para esto habría que referirse a las prácticas individuales de la afectada, o a su habitualidad, etcétera.

MULTAS, CUANTIFICACIÓN DE LAS, EN MATERIA FISCAL. *Precisando criterios anteriores, este Tribunal considera que para la cuantificación de las multas fiscales, cuando la ley señala un mínimo y un máximo, la autoridad debe razonar su arbitrio y tomar en consideración los siguientes*

elementos básicos: a) el monto del perjuicio sufrido por el Fisco con la infracción (elemento que a veces ya está considerado en la norma, cuando los límites de la multa se fijan en función del impuesto omitido); b) la negligencia o mala fe del causante; o la espontaneidad de su conducta para acatar la ley, aunque extemporáneamente; c) si se trata de una infracción aislada, o de una infracción insistentemente repetida por dicho causante, y d) la capacidad económica del infractor. Pues la multa debe ser proporcional al daño que la infracción causa, y para fijarla se debe considerar la malicia y la reiteración del causante, así como sancionar con distinta medida a quienes tienen diferente capacidad, para no lastimar más a quien tiene menos, por una causa semejante. El único monto que las autoridades pueden imponer sin razonar su arbitrio, demostrada la infracción, es el mínimo, pues ello implica que se ha aceptado un máximo de circunstancias atenuantes. Pero para imponer un monto superior al mínimo, sin que su determinación resulte arbitraria y caprichosa, las autoridades están obligadas a razonar el uso de sus facultades legales al respecto, para no violar el principio constitucional de fundamentación y motivación (artículo 16), y dar a los afectados plena oportunidad de defensa, respecto de los datos y elementos que sirvieron para individualizar la sanción.

MULTAS, IMPOSICIÓN, CONDONACIÓN O CUANTIFICACIÓN DE. *Al examinarse las cuestiones relativas a la procedencia de la imposición de multas, o de su condonación o cuantificación, las autoridades fiscales y el Tribunal Fiscal de la Federación, así como los jueces de amparo, deben considerar las cuestiones propuestas con miras a que no se cobren multas indebidas, pues no debe estimarse que la intención del legislador, al establecer las multas como sanciones a las infracciones, haya sido la de incrementar los ingresos fiscales, y menos con base en formalismos, ni que ello deba hacerse con apoyo en interpretaciones que hagan de las leyes un laberinto en que la multa se recaude por tales formalismos. Antes bien, las multas deben ser aplicadas con cuidado de sancionar legalmente a quienes han incurrido en infracciones, y de aplicar esas sanciones con criterio limitativo y riguroso,*

pero en el sentido de no imponer multas que no encuentren absoluto apoyo en la ley, y que no sean adecuadas a las normas que rijan su cuantificación.

En el mismo sentido, ha sido criterio de este Tribunal, que la autoridad debe explicar las razones por las cuales califica y cuantifica la sanción de tal o cual manera, hecho que en el caso concreto no acontece. Esta situación pone a mi partido político en estado de indefensión, pues este tipo de resoluciones y sanciones lejos de inhibir conductas irregulares, se aleja de toda certeza jurídica, por que los partidos políticos no sabemos qué criterio aplica o aplicará la autoridad para la individualización de sanciones.

Resultan aplicables las siguientes Tesis de Jurisprudencia, emitidas por este máximo Tribunal:

SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN— *La responsabilidad administrativa corresponde al derecho administrativo sancionador, que es una especie del ius puniendi, y consiste en la imputación o atribubilidad a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente, por lo que no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en que tomen en cuenta únicamente los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Esto sirve de base para una interpretación sistemática y funcional de los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 10.1 del Reglamento que establece los lineamientos aplicables en la integración de los expedientes y la sustanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, el cual conduce a establecer que la referencia a las circunstancias sujetas a consideración del Consejo General, para fijar la sanción que corresponda al partido político por la infracción cometida, comprende tanto a las de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), como a las subjetivas (el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción,*

verbigracia el grado de intencionalidad o negligencia, y la reincidencia) que rodean a la contravención de la norma administrativa. Una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, para saber si alcanza o no el grado de particularmente grave, así como dilucidar si se está en presencia de una infracción sistemática, y con todo esto, debe proceder a localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, entre las cinco previstas por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, se procederá a graduar o individualizar la sanción, dentro de los márgenes admisibles por la ley, atendiendo a las circunstancias antes apuntadas.

RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES. *Tratándose del incumplimiento de un deber jurídico, en tanto presupuesto normativo, y la sanción, entendida como consecuencia jurídica, es necesario subrayar que por llevar implícito el ejercicio del poder correctivo o sancionador del Estado (ius puniendi), incluido todo organismo público (tanto centralizado como descentralizado y, en el caso específico del Instituto Federal Electoral, autónomo) debe atenderse a los principios jurídicos que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto, para el efecto de evitar la supresión total de la esfera de derechos políticos de los ciudadanos o sus organizaciones políticas con la consecuente transgresión de los principios constitucionales de legalidad y certeza, máxime cuando se reconoce que ese poder punitivo estatal está puntualmente limitado por el aludido principio de legalidad. Así, el referido principio constitucional de legalidad electoral en cuestiones relacionadas con el operador jurídico: La ley ... señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de ... (dichas) disposiciones (artículo 41, párrafo segundo, fracción II, último párrafo, de la*

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), es la expresión del principio general del derecho nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et stñcta, aplicable al presente caso en términos de los artículos 3, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual implica que en el régimen administrativo sancionador electoral existe: a) Un principio de reserva legal (lo no prohibido está permitido), así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, sólo las normas jurídicas legislativas determinan la causa de incumplimiento o falta, en suma, el supuesto de la sanción; b) El supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho; c) La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios (tanto ciudadanos, como partidos políticos, agrupaciones políticas y autoridades administrativas y jurisdiccionales, en materia electoral) conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad (en este caso, como en el de lo expuesto en el inciso anterior, se está en presencia de la llamada garantía de tipicidad) y, d) Las normas requieren una interpretación y aplicación estricta (odiosa sunt restringenda), porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder correctivo estatal, siempre acotado y muy limitado, por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD.—Las disposiciones contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encaminadas a salvaguardar a los gobernados de los actos arbitrarios de molestia y privación de cualquier autoridad, ponen de relieve el principio de prohibición de excesos o abusos en

el ejercicio de facultades discrecionales, como en el caso de la junción investigadora en la fiscalización del origen, monto y destino de los recursos de los partidos políticos. Este principio genera ciertos criterios básicos que deben ser observados por la autoridad administrativa en las diligencias encaminadas a la obtención de elementos de prueba, que atañen a su idoneidad, necesidad y proporcionalidad. La idoneidad se refiere a que sea apta para conseguir el fin pretendido y tener ciertas probabilidades de eficacia en el caso concreto, por lo que bajo este criterio, se debe limitar a lo objetivamente necesario. Conforme al criterio de necesidad o de intervención mínima, al existir la posibilidad de realizar varias diligencias razonablemente aptas para la obtención de elementos de prueba, deben elegirse las medidas que afecten en menor grado los derechos fundamentales de las personas relacionadas con los hechos denunciados. De acuerdo al criterio de proporcionalidad, la autoridad debe ponderar si el sacrificio de los intereses individuales de un particular guarda una relación razonable con la fiscalización de los recursos de los partidos políticos para lo cual se estimará la gravedad de los hechos denunciados, la naturaleza de los derechos enfrentados, así como el carácter del titular del derecho, debiendo precisarse las razones por las que se inclina por molestar a alguien en un derecho, en aras de preservar otro valor.

Ahora bien, en atención a los principios de prohibición de excesos o abusos y de proporcionalidad, esa calificación no se puede realizar en forma arbitraria o caprichosa, sino que debe contener las razones justificativas de la adecuación de la infracción con la sanción, para lo cual, la autoridad tomará en cuenta las circunstancias objetivas y subjetivas del caso concreto.

Al hablar de las razones justificativas, nos referimos a la debida fundamentación y motivación, en el caso que nos ocupa, la responsable no funda y motiva de manera debida, clara y suficiente la imposición de la sanción.

En nuestros tiempos y en interpretación y aplicación del artículo 16 constitucional federal, la interpretación más clara y precisa de los requisitos de fundamentación y motivación exigidos por ese artículo, la ha expresado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, cuando ha expresado:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.- De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas."

Lo anterior sustentado así mismo en tesis jurisprudencial de fecha posterior de nuestros más altos tribunales, como citamos a continuación:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas."

Incluso en cuanto a la fundamentación se refiere, se ha sostenido jurisprudencialmente que es necesario expresarla con claridad y detalle, como establece la siguiente tesis jurisprudencial:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO, GARANTÍA DE LA AUTORIDAD AL EMITIRLO DEBE CITAR EL NUMERAL EN QUE FUNDAMENTE SU ACTUACIÓN Y PRECISAR LAS FRACCIONES DE TAL NUMERAL. El artículo 16 de la Constitución Federal, al disponer que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, exige a las

autoridades no simplemente que citen los preceptos de la ley aplicable, sino que también precisen con claridad y detalle la fracción o fracciones en que apoyan sus determinaciones. Lo contrario implicaría dejar al gobernado en notorio estado de indefensión, pues se le obligaría, a fin de concretar su defensa, a combatir globalmente los preceptos en que funda la autoridad el acto de molestia, analizando cada una de sus fracciones, menguando con ello su capacidad de defensa."

En virtud de lo anteriormente expuesto, tenemos claro que la garantía de fundamentación impone a las autoridades el deber de precisar las disposiciones jurídicas que aplican a los hechos de que se trate y en los que apoyen o funden incluso, su competencia, así como también deben expresar los razonamientos que demuestren la aplicabilidad de dichas disposiciones, todo lo cual se debe traducir en una argumentación o juicio de derecho. Pero por otra parte, y de manera complementaria, la garantía de motivación exige que las autoridades expongan los razonamientos con base en los cuales llegaron a la conclusión de que tales hechos son ciertos, normalmente con base en el análisis de las pruebas, análisis e investigación lo cual se debe exteriorizar en una argumentación o juicio de hecho. En este sentido deben tenerse en cuenta las tesis de jurisprudencia establecidas por nuestros más altos tribunales, tales como la visible en el Semanario Judicial de la Federación; Octava Época, tomo IV, segunda parte, pág. 622, bajo el rubro "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN"; la visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, núm. 54, junio de 1992, pág. 49, bajo el rubro "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN".

Es claro que en este caso, desde la redacción y emisión de la Resolución, debió darse una aplicación de este principio legal y reglamentario, si no se quería incurrir en una violación a esta garantía constitucional, tal y como al efecto han expresado nuestros más altos tribunales en la materia, en tesis jurisprudenciales que citamos a continuación:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL CUMPLIMIENTO DE TALES REQUISITOS NO SE LIMITA A LAS RESOLUCIONES DEFINITIVAS O QUE PONGAN FIN AL PROCEDIMIENTO. Al establecer el artículo 16 de nuestra Carta Magna que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de un mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del

procedimiento, no alude únicamente a las resoluciones definitivas o que pongan fin a un procedimiento, sino que se refiere, en sentido amplio, a cualquier acto de autoridad en ejercicio de sus funciones, como sería, por ejemplo, la simple contestación recaída a cualquier solicitud del gobernado, a la cual la ley no exime de cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación contenidos en tal precepto constitucional."

Esto nos conduce por lo demás a la materia esencial, para el presente caso, de las violaciones formales y materiales de este principio, en los términos que han sido establecidas por la jurisprudencia de nuestro más alto tribunal, que pasamos a citar:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. VIOLACIÓN FORMAL Y MATERIAL. *Cuando el artículo 16 constitucional establece la obligación para las autoridades de fundar y motivar sus actos, dicha obligación se satisface, desde el punto de vista formal, cuando se expresan las normas legales aplicables, y los hechos que hacen que el caso encaje en las hipótesis normativas. Pero para ello basta que quede claro el razonamiento substancial al respecto, sin que pueda exigirse formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que substancialmente se comprenda el argumento expresado. Sólo la omisión total de motivación, o la que sea tan imprecisa que no dé elementos al afectado para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por las autoridades, podrá motivar la concesión del amparo por falta formal de motivación y fundamentación. Pero satisfechos estos requisitos en forma tal que el afectado conozca la esencia de los argumentos legales y de hecho en que se apoyó la autoridad, de manera que quede plenamente capacitado para rendir prueba en contrario de los hechos aducidos por la autoridad, y para alegar en contra de su argumentación jurídica, podrá concederse, o no, el amparo, por incorrecta fundamentación y motivación desde el punto de vista material o de contenido, pero no por violación formal de la garantía de que se trata, ya que ésta comprende ambos aspectos."*

En nuestro particular caso, en la Resolución impugnada, la respectiva fundamentación y motivación, es indebida e insuficiente.

Ahora bien, derivado de lo anterior, y siguiendo la línea de razonamiento expuesta con fundamento en las jurisprudencias de nuestros más altos tribunales que han quedado debidamente citadas, tenemos que es necesario clarificar, que en el caso de esta garantía se dan dos hipótesis claras, como son : La indebida fundamentación y la ausencia total de fundamentación.

En consecuencia, veamos lo que al efecto disponen nuestros más altos tribunales al respecto:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, FALTA O INDEBIDA. EN CUANTO SON DISTINTAS, UNAS GENERAN NULIDAD LISA Y LLANA Y OTRAS PARA EFECTOS. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido de manera reiterada que entre las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en el artículo 16 constitucional, se encuentra la relativa a que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, y dicha obligación se satisface cuando se expresan las normas legales aplicables y las razones que hacen que el caso particular encuadre en la hipótesis de la norma legal aplicada. Ahora bien, el incumplimiento a lo ordenado por el precepto constitucional anterior se puede dar de dos formas a saber: que en el acto de autoridad exista una indebida fundamentación y motivación, o bien, que se dé una falta de fundamentación y motivación del acto. La indebida fundamentación implica que en el acto sí se citan preceptos legales, pero éstos son inaplicables al caso particular; por su parte, la indebida motivación consiste en que en el acto de autoridad sí se dan motivos pero éstos no se ajustan a los presupuestos de la norma legal citada como fundamento aplicable al asunto. En este orden de ideas, al actualizarse la hipótesis de indebida fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser lisa y llana, pues lo contrario permitiría a la

autoridad demandada que tuviera dos o más posibilidades de fundar y motivar su acto mejorando su resolución, lo cual es contrario a lo dispuesto en la fracción II del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, lo que implica una violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales. En cambio, la falta de fundamentación consiste en la omisión de citar en el acto de molestia o de privación el o los preceptos legales que lo justifiquen; esta omisión debe ser total, consistente en la carencia de cita de normas jurídicas; por su parte, la falta de motivación consiste en la carencia total de expresión de razonamientos. Ahora bien, cuando se actualiza la hipótesis de falta de fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser para efectos, en términos de lo dispuesto en el párrafo final del numeral 239 del propio código."

En el cuerpo del dictamen, por lo que respecta a ambas conclusiones, la autoridad se limita a señalar lo siguiente:

"...cantidad que se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención del partido infractor, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó

algún beneficio. La sanción que se impone resulta proporcional al caso concreto, en razón de que es adecuada la respuesta punitiva de la administración a la entidad exacta del comportamiento infractor cometido, pues se trata de reprimir que la comisión de la infracción en cuestión resulte más benéfico para el infractor, que el cumplimiento de la norma infringida.

De no considerarse tal criterio, se generaría una suerte de incentivo perverso (costo-beneficio) para la comisión de infracciones atendiendo al costo de oportunidad, porque la sanción no sería eficaz para desalentar la comisión de infracciones futuras.

En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares al partido infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas."

En momento alguno mi instituto desconoce la finalidad de toda sanción, inhibir o reprimir la conducta infractora, pues toda sanción persigue el mismo fin, no obstante, para la imposición de ambas sanciones, la autoridad reproduce los mismos "argumentos", pero se aleja de motivar debidamente las causas y razonamientos adecuados para determinar el tipo de sanción y su monto.

No basta con reproducir textos preestablecidos por la autoridad en cada una de las partes del dictamen y la resolución, pues eso evidencia la falta de exhaustividad, proporcionalidad y debida motivación, pues la autoridad está obligada a señalar las razones justificadas para la individualización de la sanción en cada caso en particular, no es suficiente expresar que la sanción que se impone "**se considera como la adecuada**".

Tal como lo hemos venido enfatizando, estas determinaciones se apartan de la debida fundamentación y motivación, pues las sanciones deben ser proporcionales y justas, no excesivas, arbitrarias y discrecionales como las ha venido imponiendo la autoridad responsable.

QUINTO. Aclaraciones preliminares.

Ante todo, es preciso señalar que para la dilucidación de los tópicos sometidos a escrutinio jurisdiccional, la Sala Superior considera importante puntualizar, que de

conformidad con el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el recurso de apelación, este órgano jurisdiccional debe suplir las deficiencias u omisiones en los motivos de inconformidad cuando puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos; empero, la suplencia establecida presupone la existencia de hechos de los cuales puedan derivarse claramente los agravios, o bien, que se expresen conceptos de disenso aunque sea de manera deficiente.

Debe tenerse en cuenta que el vocablo "suplir" utilizado en la redacción del invocado precepto, no debe entenderse como integrar o formular agravios sustituyéndose al promovente, sino más bien, en el sentido de complementar o enmendar los argumentos deficientemente expuestos en vía de inconformidad, sin importar la parte o capítulo de la demanda donde se contengan.

Es decir, se necesita la existencia de un alegato limitado por falta de técnica o formalismo jurídico que amerite la intervención en favor del recurrente por parte de la Sala Superior, para que en ejercicio de la facultad prevista en el artículo de referencia, esté en aptitud de "suplir" la deficiencia y resuelva la controversia que le ha sido planteada.

Lo expuesto en modo alguno obliga a este órgano jurisdiccional a suplir la inexistencia del agravio, cuando no

sea posible desprenderlo de los hechos o cuando sean vagos, generales e imprecisos, de forma tal, que no pueda advertirse claramente la causa concreta de pedir.

Esto es así, porque si los motivos de queja dejan de revelar la intención de lo que se pretende cuestionar, entonces este tribunal se encuentra impedido para suplir deficiencia alguna, ya que no puede comprenderse tal atribución, en el sentido de ampliar la demanda en cuanto a lo que presumiblemente pretende el demandante como ilegal, o bien, llegar hasta el grado de variar el contenido de los argumentos vertidos por el enjuiciante, traduciéndose en un estudio oficioso del acto o resolución impugnado, cuestión que legalmente está vedada a este órgano jurisdiccional.

Lo anterior hace palpable, que el principio de suplencia en la deficiencia en la expresión de los agravios tiene límites, por una parte, en las propias facultades discrecionales de la autoridad jurisdiccional para deducirlos de los hechos expuestos y, por otra, en la circunstancia de que los planteamientos del actor sean inviables para atacar el acto impugnado.

En otras palabras, no toda deficiencia de una demanda es susceptible de suplirse por el órgano de control de la legalidad y constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales emisoras de las determinaciones reclamadas; porque aun cuando la

expresión de los agravios de ninguna manera está sujeta a una forma sacramental inamovible, en tanto que éstos pueden encontrarse en cualquier apartado del libelo inicial; sin embargo, los disensos que se hagan valer, necesariamente deben ser argumentos jurídicos adecuados, encaminados a destruir la validez de las consideraciones o razones que la autoridad responsable tomó en cuenta para resolver en los términos en que lo hizo, haciendo evidente que conforme con los preceptos normativos aplicables son insostenibles, debido a que sus inferencias carecen de respaldo normativo; se apartan de las reglas de la lógica, la experiencia o la sana crítica; que los hechos no fueron debidamente probados; que las pruebas se valoraron de manera indebida o hacer patente cualquier otra circunstancia que haga notorio que se contravino la Constitución o la ley por indebida o defectuosa aplicación o interpretación, o bien, porque simplemente se dejó de aplicar una disposición jurídica.

Así, los disensos que no se ubiquen en el supuesto indicado, resultan insuficientes para que este órgano jurisdiccional, aún en suplencia de queja, esté en posibilidad de examinar lo resuelto por la autoridad electoral administrativa al ser jurídicamente inviable analizar oficiosamente cuestiones no sometidas a decisión judicial.

En cambio, los motivos de agravio que aunque hubieren sido expuestos de manera deficiente, pero que de su

contenido se pueda derivar la causa de pedir serán objeto de la suplencia en términos de lo que ordena el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El Partido Nueva Alianza esencialmente plantea tres agravios y, por cuestión de método, se estudian de manera conjunta el primero y segundo, dado que el apelante, esgrime los mismos argumentos respecto de los puntos 34, 36, 49 y 50 del considerando 2.7 de la resolución impugnada, para posteriormente abordar el tercero de los motivos de inconformidad planteados, sirve en apoyo a tal decisión la tesis de jurisprudencia:

Jurisprudencia 4/2000

AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

SEXTO.- Resumen de agravios.

En los apartados primero y segundo, del escrito que se analiza el partido apelante reiteradamente afirma que la resolución impugnada carece de debida fundamentación y motivación.

También argumenta que se violó en su perjuicio el principio de proporcionalidad al imponérsele varias multas que considera excesivas.

Destaca que la autoridad responsable omitió motivar la fijación e individualización de las sanciones, en lo relativo al tipo y monto de las mismas y a la reincidencia; afirma al efecto que únicamente se limitó a manifestar que las sanciones impuestas son las idóneas, sin expresar las razones y/o motivos que la llevaron a apreciarlo así.

Por otra parte aduce que las sanciones no resultan proporcionales ni congruentes en relación con las faltas cometidas, respecto de las sanciones impuestas por faltas de la misma naturaleza en informes anteriores.

En el agravio tercero aduce el apelante que se viola el principio de proporcionalidad de la sanción ya que la autoridad no estableció los parámetros para su individualización, y esta es desproporcional y excesiva, pues año con año aumenta la proporción de las sanciones de manera desmedida e injustificada, no obstante que utilizó los mismos argumentos que en los años anteriores en el apartado tercero, de la apelación se esgrimen diversos agravios relacionados con la carencia de debida motivación y fundamentación, así como la violación al principio de proporcionalidad al imponerse al hoy actor multas excesivas, tales como la reducción del tres por ciento de sus ministraciones mensuales que aunado a las

demás sanciones, constituyen más del diez por ciento de las ministraciones que le corresponden.

La relaciona con el Resolutivo Séptimo incisos a) y c) del acuerdo CG303/2011 en los que se establecen dos sanciones la primera que corresponde a una reducción del tres por ciento del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias hasta alcanzar la cantidad de un millón quinientos ochenta y dos mil quinientos siete pesos con diecisiete centavos; y la segunda, por la reducción del tres por ciento en la ministración mensual del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias hasta alcanzar la cantidad de seis cientos veinticinco mil novecientos dieciséis pesos con 25 centavos. A juicio del actor la autoridad responsable interpreta de manera equivocada el contenido del artículo 354, numeral 1 inciso a); del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque no consideró la gravedad de la falta, ya que la misma no fue catalogada como grave y, sin embargo, se le sanciona con las reducciones de su financiamiento público antes mencionados.

Por otro lado, argumenta la recurrente que la autoridad electoral no toma en cuenta, el inicio del proceso electoral federal 2011-2012; y que por la naturaleza del mismo se realizaran más gastos de los que se erogarían en un año sin elecciones, por lo que se le privaría del diez por

ciento de sus recursos, lo cual le repercutiría de manera negativa en sus procesos y vida interna.

Por último en el mismo agravio señala que no se toman en consideración las demás sanciones a las que se ha hecho acreedor, para el efecto de determinar el tres por ciento de reducción en sus ministraciones.

SÉPTIMO. Análisis de fondo de los agravios.

En esta parte considerativa se analizan en conjunto los agravios señalados como primero y segundo en el recurso de apelación que se resuelve, en virtud de que plantea argumentos idénticos en contra de las sanciones impuestas por la autoridad demandada en el oficio a debate, en el punto resolutivo Séptimo, incisos b), c), d) y e), cuyo texto fue transcrito en el considerando tercero de este fallo.

La parte recurrente alega que las sanciones controvertidas se impusieron contraviniendo los principios constitucionales de legalidad contenidos en los artículos 14, 16 y 41, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al encontrarse indebidamente fundadas y motivadas.

Añade que también se soslaya lo establecido en el artículo 22 de la Carta Magna, al imponerse multas excesivas, que no colman el principio de proporcionalidad que toda resolución debe guardar. Considera que dicho principio es violentado, en virtud de que estima que la

autoridad no señaló parámetros para la individualización y cuantificación de la sanción, al mencionar solamente que las sanciones son las idóneas sin expresar las razones o motivos que la llevaban a determinar tal conclusión, también al no resultar congruente con las sanciones impuestas por la misma naturaleza en los años anteriores, así como tampoco fundar y motivar la reincidencia.

A juicio de este cuerpo colegiado, los agravios en comento resultan en una parte inoperantes y en lo restante infundados en razón de lo siguiente:

Lo inoperante de los agravios estriba en que el partido apelante se concreta a hacer una manifestación general y dogmática en el sentido de que la multa impuesta contraviene el principio constitucional de legalidad al carecer de una debida fundamentación y motivación; sin embargo, no expone argumento alguno tendiente a justificar el por que considera que las sanciones impuestas se encuentran indebidamente fundadas y motivadas, puesto que no basta la sola mención de indebida fundamentación y motivación cuando como en el caso sucede la responsable estableció de manera pormenorizada los motivos por los que individualizó cada una de las sanciones en los montos que lo hizo, pues es así que la responsable estableció, el tipo de infracción de que se trataba, tanto de acción como de omisión; asimismo especificó las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las infracciones; las

razones por las que en unos aspectos encontró que las conductas fueron intencionales y en otras solamente culposas; asimismo dio razones por las que estimó trascendente la infracción a la norma transgredida; así como los resultados o efectos que la transgresión de la norma pudo haber generado; tanto como la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una idéntica obligación, distinta en su connotación a la reincidencia, y atendió asimismo a la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Así las cosas, como el apelante se concreta a manifestar de manera general la existencia de una indebida fundamentación y motivación sin señalar el por qué considera que la resolución impugnada adolece de ese defecto, los agravios de mérito, como ya se indicó devienen inoperantes.

Por otra parte, no está por demás dejar en claro que la fundamentación y motivación esgrimida por la autoridad responsable en el acto a debate, para la individualización de las sanciones en pugna es suficiente, en virtud de que de la lectura que se efectúe a las conclusiones 34, 36, 49 y 50, correlativas a las sanciones referidas en los incisos b), c), d) y e) del Séptimo resolutivo del oficio controvertido, se advierte que el instituto demandado expone claramente cuáles fueron las razones que tomó en consideración para imponer las sanciones a la actora en el monto en que lo hizo, ya que ello se desprende del capítulo

respectivo de la resolución denominado “II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN”, en donde se analizar elementos tales como: A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA, exponiéndose bajo ese rubro los siguientes incisos: a) Tipo de infracción (acción u omisión), b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron, c) Comisión intencional o culposa de la falta, d) La trascendencia de las normas transgredidas, e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta, f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas; también el capítulo de B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN, integrado por los rubros: 1. Calificación de la falta cometida, 2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta, 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia); y por último el relativo a la “III. Imposición de la sanción”, del que se desprende cómo todas las anteriores características afectan en la determinación del monto de la sanción correspondiente⁸, cuyas partes no se transcriben en virtud de que el texto correspondiente ha quedado inserto en el considerando tercero de este fallo.

⁸ Elementos todos que son visibles de la página 3481 a 3589 de la resolución recurrida.

La cita de los mencionados elementos de individualización se estima suficiente, toda vez que esta Sala Superior ha sostenido que el ejercicio sancionador se define tanto por el arbitrio razonado y fundado de la autoridad, como por los lineamientos obtenidos de la normativa aplicable, de tal forma que en la calificación de las faltas que se considere han quedado acreditadas, como en el caso concreto, se debe de realizar un análisis de los siguientes aspectos:

- 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 se pudieron producir;
- f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una idéntica obligación, distinta en su connotación a la reincidencia, y
- g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

En esta tesitura, toda vez que de la resolución impugnada se advierte que la autoridad responsable agotó

todos y cada uno de los conceptos definidos con antelación y que la motivación atribuida a cada elemento, esto es, el texto que dicha autoridad establece para definir cada elemento, no se encuentra en controversia por no haber sido atacada directamente por la accionante, es evidente que debe desestimarse el argumento de la accionante, en lo que hace a la supuesta insuficiente fundamentación y motivación en lo relativo a la individualización de las sanciones impuestas.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación con número de expediente SUP-RAP-38/2010, en sesión de fecha veintiuno de abril de dos mil diez.

Ahora bien, **resultan infundados** los argumentos del recurrente, en el sentido de que la resolución impugnada soslaya lo previsto en el artículo 22 constitucional, al considerar que las multas impuestas son excesivas, en la medida de que la responsable no señaló los parámetros para la individualización y cuantificación de la sanción así como las razones y motivos que la llevaron a determinar tal conclusión.

En oposición a lo que el apelante afirma, basta la lectura de la resolución impugnada para advertir que la responsable sí señaló los parámetros para la individualización y cuantificación de la sanción así como las razones y motivos que la llevaron a establecer las mismas en una cantidad determinada.

En efecto, como se recordará la responsable estableció el Tipo de infracción así como las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron, precisando en cuanto a la intencionalidad que en el expediente no obraba elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del Partido Nueva Alianza para obtener el resultado de la comisión de las faltas y que aun cuando el partido intentó cooperar con la autoridad administrativa fiscalizadora a fin de subsanar las irregularidades encontradas en la revisión de su informe como consta en el Dictamen Consolidado, no lo exime de liquidar los saldos registrados en las cuentas por pagar o, en su caso, presentar las excepciones legales que justifiquen la permanencia de los mismos.

Estableció también la trascendencia de la norma que en cada caso se vulneró insertando cuadros comparativos, se estimó que las irregularidades acreditadas se traducían en faltas en las que el infractor concurre directamente con la obligación de manejar adecuadamente los recursos que ingresan al partido vulnerando, también la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos y especialmente la certeza en el origen de los recursos del partido político, en torno a la reiteración se especificó que no existía una vulneración reiterada por parte del Partido Nueva Alianza respecto de estas obligaciones, toda vez que por la naturaleza de la misma, sólo se puede violentar una sola vez dentro de un mismo ejercicio.

La falta la calificó como grave especial, en razón de que la infracción es considerada como material o de resultado, pues con su sola comisión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos, lo que provoca que la autoridad no tenga plena certeza de la totalidad de los ingresos percibidos por los partidos políticos, al acreditarse aportaciones en especie no reportados con el uso de bienes y/o servicios no liquidados.

Con base en tales elementos la responsable sustentó la individualización de las sanciones estableciéndose los parámetros relativos, atendiendo a la calificación de la falta cometida; la entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; la reincidencia particularizando las sanciones en los montos que lo hizo, estableciendo varios cuadros analíticos de reincidencia que le llevaron a duplicar las sanciones.

Así mismo, estableció el análisis temático general de las irregularidades sobre los auxiliares contables de las diversas subcuentas que integran el saldo de las cuentas "Proveedores", "Cuentas por Pagar" y "Acreedores Diversos", determinando las deudas con una antigüedad mayor a un año y que al treinta y uno de diciembre de dos mil diez, no fueron liquidadas, estableciéndose un cuadro de casos, con los que se procedió de igual manera a

establecer los diferentes parámetros para la individualización y cuantificación de la sanción.

De ahí lo infundado de los agravios en los que se afirma que la responsable no señaló los parámetros para la individualización y cuantificación de la sanción, así como las razones y motivos que le llevaron a determinar tal conclusión.

A Mayor abundamiento, debe decirse que el Consejo General del Instituto Federal Electoral no impone multas de tal tipo, al establecerse por el propio legislador en el precepto que la regula un monto mínimo y un máximo a las sanciones correspondientes a las infracciones cometidas.

En efecto, el Pleno del máximo tribunal de este país ha sostenido que una multa es excesiva, y por ende, inconstitucional, cuando se establece en una cantidad fija que se aplica a todos por igual de manera invariable e inflexible, propiciando excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares; y que para que una multa sea acorde al texto constitucional, es necesario el establecimiento, en la norma sancionadora, de cantidades mínimas y máximas, lo que permite a la autoridad facultada para imponerla, determinar su monto de acuerdo a las circunstancias personales del infractor, tomando en cuenta su capacidad económica y la gravedad de la infracción.

Al respecto, la tesis de jurisprudencia a que se ha hecho referencia es la P./J. 17/2000, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 59 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, del mes de marzo de 2000, y que es del siguiente tenor:

MULTAS. NO TIENEN EL CARÁCTER DE FIJAS LAS ESTABLECIDAS EN PRECEPTOS QUE PREVÉN UNA SANCIÓN MÍNIMA Y UNA MÁXIMA. El establecimiento de multas fijas es contrario a los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución, por cuanto que al aplicarse a todos los infractores por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares. En virtud de ello, **los requisitos considerados por este Máximo Tribunal para estimar que una multa es acorde al texto constitucional, se cumplen mediante el establecimiento, en la norma sancionadora, de cantidades mínimas y máximas,** lo que permite a la autoridad facultada para imponerla, determinar su monto de acuerdo a las circunstancias personales del infractor, tomando en cuenta su capacidad económica y la gravedad de la violación.

Asimismo, resulta aplicable la tesis P./J. 102/99, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 31 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, del mes de noviembre de 1999, y que establece lo siguiente:

MULTAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN EN PORCENTAJES DETERMINADOS ENTRE UN MÍNIMO Y UN MÁXIMO, NO SON INCONSTITUCIONALES. Esta Suprema Corte ha establecido, en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/95, que las leyes que prevén multas fijas resultan inconstitucionales por cuanto al aplicarse a todos por igual de manera invariable e inflexible, propician excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares; sin embargo, no pueden considerarse fijas las multas establecidas por el legislador en porcentajes determinados entre un mínimo y un máximo, porque con base en ese parámetro, la autoridad se encuentra facultada para individualizar las sanciones de conformidad con la

gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la levedad o la gravedad del hecho infractor.

Igualmente, resulta aplicable la tesis P./J. 9/95, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 5 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, del mes de julio de 1995, y que establece lo siguiente:

MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

En el caso que ocupa la atención de esta Sala, del análisis que se efectúe a la resolución impugnada se desprende que el Consejo General del Instituto Federal Electoral fundamentó las sanciones impuestas en lo establecido en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracciones II y III, del Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales (páginas 3504, 3534, 3563 y 3589 del acuerdo impugnado), dispositivo legal que establece lo que a continuación se transcribe:

Artículo 354

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

a) Respecto de los partidos políticos:

(...)

II. **Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal**, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

(...)

Considerando lo anterior, en tanto que el artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales señala un monto mínimo y un máximo para su imposición, entendiéndose por éstos un día salario mínimo general vigente para el Distrito Federal y como máximo diez mil días de dicho salario, de conformidad con los criterios de la Corte transcritos con antelación, las sanciones que se deriven de la aplicación de dicho precepto legal transcrito no necesariamente pueden calificarse de excesiva, en la medida de que la autoridad funde y motive las razones por las que se determinan en determinado monto dentro de los parámetros indicados; habida cuenta que, en todo caso al apelante corresponde mediante la exposición de agravios particulares que combatan los argumentos de la responsable evidenciar que

la multa es excesiva lo que en el caso no ocurrió, como se precisó anteriormente.

Ahora bien, en cuanto al alegato de que las sanciones impuestas resultan desproporcionales por ser incongruentes con las sanciones impuestas por la misma naturaleza en los años anteriores, debe mencionarse que ese argumento se considera también infundado, puesto que la propia autoridad es clara en señalar que las sanciones se imponen en el monto o equivalencia correspondientes, en virtud de que con ello se pretende evitar *“en el futuro la comisión de conductas ilegales similares por el partido incoado, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora”*.

Efectivamente, no resulta suficiente que el partido político afirme que se viola el principio de proporcionalidad sólo por el hecho de que en los años anteriores que fue sancionado por las mismas razones se le sancionó en un menor porcentaje, sobre todo si se toma en consideración que como motivo para tal incremento de porcentaje, la autoridad adujo a las razones correspondientes, dentro de las cuales citó que era *“adecuada la respuesta punitiva de la administración a la entidad exacta del comportamiento infractor cometido, pues se trata de reprimir que la comisión de la infracción en cuestión resulte más benéfico para el infractor, que el cumplimiento de la norma infringida”*, lo cual también se aúna al hecho de que como se verá más adelante, el partido político recurrente fue

considerado reincidente por la autoridad demandada, lo cual evidentemente implica la imposición de sanciones mayores a las ya establecidas.

Debe destacarse que la parte recurrente invoca diversas tesis de definición del principio de proporcionalidad desde el ámbito tributario, las cuales definen que el atributo de la proporcionalidad obedece al hecho de que el monto de la sanción aplicada guarde relación con la capacidad contributiva del infractor, por lo que aún y cuando dicho criterio se hiciese extensivo a esta materia electoral, por tratarse de sanciones de orden pecuniario, debe concluirse que nada tiene que ver la aplicación de dicho principio con el hecho de que en años anteriores se le haya sancionado con un menor porcentaje a aquél en que se le sanciona para el año de 2010 dentro de la resolución impugnada, como lo pretende argumentar la recurrente.

En todo caso, debe tenerse presente que la actora no alega mucho menos demuestra que dichas sanciones no corresponden a la comisión de una conducta igual a las anteriormente sancionadas por ilegales, o bien, que las sanciones ahora impuestas exceden de su capacidad económica real y actual, a fin de acreditar los extremos de su pretensión.

En esta tesitura, no se acredita en la especie que el Instituto responsable haya soslayado el principio de

proporcionalidad invocado por la recurrente y en dicha medida, es que el motivo de agravio relativo es infundado.

Por último, por lo que toca al tema de la fundamentación y motivación de la reincidencia, en relación con la individualización de las sanciones impuestas, los agravios primero y segundo también son infundados, puesto que la autoridad demandada citó claramente las razones por las que se estimaba reincidente al partido político nacional apelante, al establecer en la resolución debatida lo siguiente⁹:

- a) El ejercicio o periodo en que se cometieron las transgresiones repetidas, derivado de la resolución CG311/2010 de 28 de septiembre de 2010 y CG469/2009 de 27 de septiembre de 2009.
- b) La coincidencia en la naturaleza de las faltas observadas, eso es, que el partido político recurrente *“no presentar evidencia de la realización de gestiones de cobro, o en su caso la recuperación de saldos con antigüedad mayor a un año”* y
- c) Que las resoluciones referidas no fueron impugnadas y se encontraban firmes.

Consecuentemente, al establecer claramente los rubros definidos en los incisos anteriores, resulta a juicio de esta Sala Superior, suficiente para estimar fundado y

⁹ Específicamente en las páginas 3498, 3528, 3556 y 3582.

motivado el concepto de reincidencia, de conformidad con el criterio que a continuación se transcribe:

REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.- De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 355, párrafo 5, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, son: 1. El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción; 2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y 3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.

Cabe mencionar que no escapa de la atención de los integrantes de este cuerpo colegiado el hecho de que la propia recurrente reconoce en el escrito del medio de defensa motivo de este expediente, haber sido sancionado en años anteriores por "faltas de la misma naturaleza", lo que pone de manifiesto su entero conocimiento de ser reincidente de las infracciones por las que fue sancionado.

Aunado a lo anterior, en las páginas 9 y 22 del escrito de recurso, el partido político accionante insertó diversas tablas de donde se advierte que la autoridad consideró al hoy actor como reincidente a partir del año de 2009, en virtud de que en dicho ejercicio se repitieron las irregularidades relativas a cuentas por pagar y por cobrar del año 2008, razón de más para concluir que el propio

demandante conoce los motivos que tuvo la autoridad para estimarle reincidente en el año de 2010.

Por todas las razones esgrimidas con antelación, esta Sala Superior considera es son infundados los agravios primero y segundo del escrito de apelación que motivó el recurso que se resuelve.

Por otra parte, el Partido Nueva Alianza argumenta que la resolución impugnada, en sus resolutivos séptimo, **incisos a) y c)**, y noveno, así como en su parte considerativa relativa a la individualización de la sanción, viola los principios de certeza, legalidad, debida fundamentación y motivación. En su opinión, lo anterior contraviene lo dispuesto en los artículos 14, 16 y 41, fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El apelante sustenta su agravio en las siguientes consideraciones:

- 1) Exclusivamente respecto del referido **inciso a)** del resolutivo séptimo, el partido inconforme alega que la sanción que se le impuso no es adecuada a las faltas que se le imputan. A su parecer, la responsable debió imponerle una sanción menor porque las faltas que dieron origen a la aludida sanción fueron calificadas por la responsable como faltas "leves", formales, culposas, y respecto de las cuales no se actualizó reincidencia alguna.

2) Por lo que toca a los incisos a) y c) del mismo resolutive séptimo, así como al resolutive noveno, el Partido Nueva Alianza plantea lo siguiente:

A) Las sanciones que se le imponen son excesivas, desproporcionadas e irracionales porque deben cubrirse en 2 ó 3 ministraciones y la autoridad responsable no tomó en cuenta las demás sanciones que se le han impuesto al Partido Nueva Alianza.

B) Las sanciones que se le imponen en los incisos referidos, aunadas a las demás sanciones impuestas y pendientes por saldar, resultan excesivas, gravosas y afectan la vida interna del partido, ya que constituyen más del 10% de su ministración mensual.

C) La responsable no tomó en consideración que el Proceso Electoral Federal 2011-2012 dio inicio en el mes de octubre, lo que implica que el partido deberá realizar más gastos y es uno de los institutos políticos que menos recursos recibe.

D) El Consejo General del Instituto Federal Electoral no funda y motiva de manera debida, clara y suficiente las sanciones impuestas, pues se limita a reproducir los mismos argumentos que en el resto de la resolución impugnada, pero no señala las razones y causas que justifican la imposición de la sanción en cada caso particular.

Los resolutivos impugnados en este agravio establecen a la letra lo siguiente:

[...]

SÉPTIMO. *Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 2.7 de la presente Resolución, se imponen al Partido Nueva Alianza las siguientes sanciones:*

a) Una reducción del 3% (tres por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de \$1'582,507.17 (un millón quinientos ochenta y dos mil quinientos siete pesos 17/100 M.N.).

[...]

c) Una reducción del 3% (tres por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de \$625,916.25 (seiscientos veinticinco mil novecientos dieciséis pesos 25/100 M.N.).

[...]

NOVENO. *Todas las sanciones consistentes en la reducción de un porcentaje de las ministraciones del financiamiento público que les correspondan a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, se harán efectivas a partir del mes siguiente a aquél en el que la presente Resolución haya causado estado.*

[...]"

Es menester precisar que los argumentos descritos en este agravio serán estudiados en orden distinto al planteado por el apelante. Así, en primer término se estudiarán los alegatos relacionados con la indebida

motivación en la determinación de las dos sanciones impugnadas (numeral 2.D). En segundo lugar se estudiarán los argumentos relativos a que ambas sanciones son, en su conjunto, excesivas y desproporcionadas (numerales 2.A, 2.B y 2.C). Finalmente se estudiarán los planteamientos relativos a que la sanción prevista en el inciso a) del resolutivo séptimo no es adecuada a las faltas que se le imputan al Partido Nueva Alianza (numeral 1).

Ahora bien, el agravio en cuestión es **infundado** por una parte e **inoperante** por otra, según se explica a continuación.

Indebida motivación en la determinación de las sanciones.

[Agravio tercero, numeral 2), inciso D)]

Es **infundado** que el Consejo General del Instituto Federal Electoral no señale las razones y causas que justifican la imposición de la sanción en cada caso particular. Según se aprecia en el considerando segundo, inciso 2.7, a fojas 3428 a 3468 y 3507 a 3526 de la resolución impugnada, la responsable explicó las razones y causas específicas que la llevaron a imponer las sanciones descritas en los incisos a) y c) del resolutivo séptimo, a la luz de cada una de las infracciones acreditadas.

Por lo que respecta a la sanción descrita en el inciso a) del resolutivo séptimo, específicamente a fojas 3428 a 3468, la autoridad responsable hizo las siguientes consideraciones:

- Se acreditó una pluralidad de infracciones (omisiones) atribuibles al Partido Nueva Alianza, mismas que quedan descritas detalladamente a fojas 3433 a 3435 de la resolución impugnada;
- Las circunstancias de tiempo, modo y lugar de las infracciones se describen en la foja 3435;
- Las infracciones no fueron intencionales;
- No se acreditó la afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en "peligro abstracto". A fojas 3437 a 3448 se describe el daño provocado por cada una de las infracciones en estudio;
- El bien jurídico tutelado que se puso en peligro fue el uso adecuado de recursos, y los principios de transparencia y rendición de cuentas, en atención a que la autoridad electoral no contó en tiempo con los documentos necesarios para realizar su actividad fiscalizadora;
- No existió una vulneración reiterada de las obligaciones incumplidas, toda vez que, por la naturaleza de las infracciones, éstas sólo se pueden cometer una vez;
- Se trató de una pluralidad de faltas formales;
- Las faltas fueron calificadas como leves;

- La lesión o daño provocado por las infracciones fue impedir y obstaculizar la adecuada fiscalización, pero no generaron una afectación significativa;
- En el caso se actualizó la reincidencia;
- El monto involucrado es de \$9'758,605 pesos con 15 centavos; y
- En atención a todo lo anterior, y teniendo en cuenta los fines que persigue la imposición de sanciones en la materia, así como la capacidad económica del infractor, la autoridad responsable determinó imponer la sanción descrita en el inciso a) del resolutive séptimo de la resolución impugnada.

En el mismo sentido, por lo que se refiere a la sanción descrita en el inciso c) del resolutive séptimo en cuestión, el Consejo General del Instituto Federal Electoral hizo las siguientes consideraciones a fojas 3507 a 3526 de la resolución impugnada:

- Tuvo por acreditada una infracción (omisión) atribuible al Partido Nueva Alianza, misma que consistió en no haber recuperado saldos pendientes por cobrar con antigüedad mayor a un año, ni haber informado de alguna excepción legal que justificara su permanencia;
- Las circunstancias de tiempo, modo y lugar de las infracciones se describen en la foja 3508;
- Las infracciones no fueron intencionales;

- Se generó afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, pues con la infracción en comento se acreditó, “como presunción *iuris tantum*”, el uso indebido de recursos con los que cuentan los partidos políticos al no tener certeza de su aplicación;
- El bien jurídico tutelado infringido por la conducta infractora es garantizar el uso debido de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines; así como, la certeza del destino final de los recursos erogados por el partido político y la transparencia en el registro de los ingresos y egresos;
- Se trató de una sola falta de fondo;
- No existió una vulneración reiterada de las obligaciones incumplidas;
- La falta fue calificada como grave especial;
- La lesión o daño provocado por la infracción fue la imposibilidad de vigilar a cabalidad que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a la ley, vulnerando así los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas;
- En el caso se actualizó la reincidencia.
- El monto involucrado es de \$556,370 pesos.

Con base en las anteriores consideraciones y teniendo en cuenta los fines que persigue la imposición de

sanciones en la materia, así como la capacidad económica del infractor, la autoridad responsable determinó imponer la sanción descrita en el inciso c) del resolutive séptimo de la resolución impugnada.

De todo lo anterior se desprende que no le asiste la razón al apelante cuando afirma que la responsable no señaló las razones y causas que justifican la imposición de la sanción en cada caso particular, ya que ha quedado demostrado que en la resolución impugnada la responsable razonó sobre las particularidades de cada una de las infracciones que se le imputaron al partido político y, a partir de esas consideraciones, determinó imponer las sanciones que consideró pertinentes. Por ende, el planteamiento en cuestión resulta **infundado**.

Falta de proporcionalidad de las sanciones impuestas en los incisos a) y c) del resolutive séptimo. [Agravio tercero, numeral 2), incisos A), B) y C)]

Los argumentos descritos en el **numeral 1), incisos A), B) y C)** están encaminados a demostrar que las sanciones impuestas en los **incisos a) y c) del resolutive** impugnado resultan excesivas y desproporcionadas. Sin embargo, el apelante no demuestra tales extremos.

Por una parte, contrario a lo afirmado por el inconforme, a fojas 3467, 3468 y 3525 de la resolución impugnada, el Consejo General del Instituto Federal Electoral analizó con todo detalle los siguientes elementos: las sanciones que se le han impuesto al Partido Nueva

Alianza; el monto que por dicho concepto se ha deducido de sus ministraciones; el saldo pendiente por cubrir, que asciende a \$817,275 pesos con 17 centavos; el monto de financiamiento público por actividades ordinarias permanentes que se le asignó al partido político para el ejercicio dos mil once, que equivale a \$213'633,457 pesos con 58 centavos; y la posibilidad de que el partido político reciba financiamiento privado. Finalmente, con base en lo anterior, la autoridad responsable determinó que las sanciones impuestas no afectarían de manera grave la capacidad económica del Partido Nueva Alianza, por lo que estaría en posibilidad de solventarlas. Por ende, resulta **infundado** que la autoridad responsable no haya considerado las demás sanciones que se le han impuesto al ahora impetrante.

Por otra parte, el resto de los planteamientos en estudio son **inoperantes**. La inoperancia radica en que el apelante se limita a afirmar dogmáticamente que las sanciones combatidas son excesivas y desproporcionadas porque: es uno de los partidos políticos que menos financiamiento público recibe; las sanciones impugnadas representan el 10% de su ingreso mensual y debe cubrirlas en dos o tres ministraciones; y el inicio del Proceso Electoral Federal de dos mil once y dos mil doce implicará un incremento en sus gastos. Sin embargo, el apelante no aporta elemento probatorio alguno ni explica las razones por las que, en su opinión, las circunstancias descritas

llevan a la conclusión de que las sanciones impuestas por la autoridad responsable son excesivas, desproporcionadas o confiscatorias a un grado tal que le impidan desarrollar normalmente sus actividades. Además, el partido inconforme no combate ninguna de las consideraciones que, según la responsable, demuestran que el Partido Nueva Alianza está en posibilidad de solventar las sanciones impuestas.

En este contexto, es irrelevante que la responsable no haya tenido en cuenta el posible incremento en gastos que implicaría el inicio del próximo Proceso Electoral Federal, ya que sus consideraciones sobre la capacidad económica del infractor no fueron combatidas eficazmente y, consecuentemente, deben seguir rigiendo.

En este mismo sentido, tampoco es relevante que la autoridad electoral no haya señalado expresamente que el Partido Nueva Alianza es uno de los institutos políticos que menos recursos recibe, porque al valorar la capacidad económica del infractor sí tuvo en cuenta el monto de financiamiento público por actividades ordinarias permanentes que se le asignó al partido político para el ejercicio dos mil once, así como la posibilidad de recibir financiamiento privado. Además, a ningún fin práctico llevaría comparar el monto de financiamiento que se le otorga al impetrante respecto de los demás partidos políticos, ya que las sanciones en estudio - incisos a) y c) del resolutivo séptimo de la resolución impugnada - se

harán efectivas en términos de una proporción del financiamiento público que recibe mensualmente, y en este sentido, la reducción siempre será proporcional a su ingreso, independientemente de la cuantía de este último.

Por las razones expuestas, el planteamiento en estudio resulta en parte **infundado** y en parte **inoperante**.

Falta de proporcionalidad de la infracción específicamente prevista en el inciso a) del resolutive séptimo. [Agravio tercero, numeral 1]

Exclusivamente respecto del referido **inciso a)** del resolutive séptimo, el partido inconforme alega que la sanción que se le impuso no es adecuada a las faltas que se le imputan. A su parecer, la responsable debió imponerle una sanción menor porque las faltas que dieron origen a la aludida sanción fueron calificadas por la responsable como faltas leves, formales, culposas, y respecto de las cuales no se actualizó reincidencia alguna.

Lo planteado por el partido inconforme es **infundado** en una parte e **inoperante** en otra.

Lo **infundado** del planteamiento radica en que no le asiste la razón al apelante cuando afirma que, en el caso, no se actualizó reincidencia alguna. Tal y como se describió en párrafos precedentes, el Consejo General del Instituto Federal Electoral sí tuvo por acreditada la reincidencia en el caso de las infracciones que dieron origen a la sanción descrita en el inciso a) del resolutive

séptimo de la resolución impugnada. Así, a fojas 3454 a 3459 de ese documento, la responsable consideró lo siguiente:

- Describió las infracciones formales en que incurrió el partido político en la revisión de los informes anuales de los ejercicios 2006, 2008 y 2009;
- Señaló que esas infracciones formales quedaron firmes por no haber sido motivo de impugnación; y
- Concluyó que lo anterior permite tener por actualizada la reincidencia, en razón, de que derivado de la revisión del informe anual correspondiente al ejercicio dos mil diez se acreditaron irregularidades cometidas por el partido político que tienen la misma naturaleza a las cometidas anteriormente.

Como se aprecia, es **infundado** el planteamiento del actor relativo a que en el caso particular no se tuvo por acreditada reincidencia alguna. Además, el partido apelante no combatió las consideraciones que sustentan la aludida conclusión de la responsable.

Por otra parte, resulta **inoperante** el resto del planteamiento del partido actor, porque no obstante tiene razón respecto de que se trató de faltas formales, leves y no intencionales, lo cierto es que no combate el resto de las consideraciones de la responsable que sustentan la determinación del monto de la sanción a imponer como, por ejemplo, el monto involucrado (\$9'758,605 pesos con 15 centavos), la pluralidad de conductas y la puesta en

peligro del valor jurídico tutelado. Por lo tanto, las consideraciones que sirvieron de base para determinar el monto de la sanción a imponer y que no son combatidas, así como la calidad de reincidente del Partido Nueva Alianza, deben permanecer incólumes. De ahí que los argumentos del apelante sean insuficientes para combatir eficazmente las determinaciones de la responsable.

Por todo lo expuesto en los tres apartados precedentes, es indudable que el agravio tercero resulta por una parte **infundado** y por otra **inoperante**.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO.- En la parte que fue impugnada se confirma el punto 2.7 de la resolución CG303/2011 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, emitida el veintisiete de septiembre de dos mil once.

NOTIFÍQUESE. **Personalmente** al Partido Nueva Alianza en su calidad de actor, en el domicilio señalado en la demanda; por **correo electrónico** al Consejo General del Instituto Federal Electoral en las direcciones de correo electrónico que para tal efecto señala en autos y, por **estrados** a los demás interesados, con apoyo en los artículos 26, 27, 28, 29 y 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 26, 27 y 28 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese este expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

SUP-RAP-516/2011

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO