



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

INE/CG248/2014

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y EGRESOS DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DOS MIL TRECE

VISTO el Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización al Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de la revisión de los Informes de Anuales de Ingresos y Egresos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio dos mil trece.

ANTECEDENTES

- I. El 23 de mayo de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulos Cuarto y Quinto, contienen las facultades y atribuciones de la Comisión de Fiscalización y de la Unidad Técnica de Fiscalización respectivamente, así como las reglas para su desempeño y los límites precisos respecto de su competencia.
- II. En sesión extraordinaria celebrada el 6 de junio de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó que la Comisión de Fiscalización se integraría con los siguientes consejeros y consejera: Mtra. Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Lic. Enrique Andrade González, Dr. Ciro Murayama Rendón, Lic. Javier Santiago Castillo. Asimismo, se determinó que la Comisión sería presidida por el Dr. Benito Nacif Hernández.
- III. En sesión extraordinaria celebrada el 9 de julio de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/CG93/2014, por el que se determinaron las normas de transición en materia de fiscalización.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- IV. El veinte de mayo de dos mil catorce, se cumplió el plazo para que las agrupaciones políticas nacionales entregaran a la Unidad Técnica de Fiscalización los Informes Anuales correspondientes al ejercicio dos mil trece, procediendo a su análisis y revisión, conforme al artículo 35, numeral 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- V. Conforme a lo establecido en el artículo 80, numeral 1, inciso b), en relación con el 78, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos; así como el 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, la Unidad Técnica de Fiscalización procedió a revisar los informes presentados, notificó a las Agrupaciones Políticas Nacionales los errores y omisiones técnicas que advirtió durante la revisión, para que presentaran las aclaraciones o rectificaciones pertinentes, así como atendieran los requerimientos sobre la entrega de documentación que la propia Unidad les solicitó respecto a sus ingresos y egresos.
- VI. El nueve de octubre de dos mil catorce venció el plazo límite para que la Unidad Técnica de Fiscalización elaborara el Dictamen Consolidado respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los Informes Anuales correspondientes al ejercicio dos mil trece. Lo anterior, conforme al artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción IV, en relación con el 78, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos.
- VII. Una vez integrado el Dictamen Consolidado, la Unidad Técnica de Fiscalización elaboró el Proyecto de Resolución respectivo, el cual fue presentado a la Comisión de Fiscalización. Lo anterior en cumplimiento con lo establecido en los artículos 80, numeral 1, inciso b), fracción V, en relación con el 78, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos.
- VIII. El Proyecto de Resolución referido en el párrafo anterior fue presentado a este Consejo General en cumplimiento con lo establecido en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción VI, en relación con el 78, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

CONSIDERANDO

1. Que de conformidad con el artículo 35 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.
2. Que el artículo 192, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, quien revisará las funciones y acciones realizadas por la Unidad Técnica de Fiscalización con la finalidad de garantizar la legalidad y certeza de en los procesos de fiscalización.
3. Que de conformidad con las facultades de la Comisión de Fiscalización contempladas en los incisos h) y l) del numeral 1, en relación con el numeral 5 del artículo 192 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ésta deberá modificar, aprobar o rechazar los proyectos de Dictamen Consolidado y las Resoluciones emitidas con relación a los informes que las agrupaciones políticas nacionales están obligados a presentar, para ponerlos a consideración del Consejo General.
4. Que de conformidad con el artículo 196, numeral 1, en relación con el 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad Técnica de Fiscalización es el órgano que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten las agrupaciones políticas nacionales respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento.
5. Que la normatividad sustantiva aplicable en relación con la revisión de sus informes será de conformidad con los artículos Segundo y Tercero Transitorios de los Decretos por los que se expidieron la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, respectivamente; en este orden de ideas, los asuntos que se encuentren en trámite a su entrada en vigor serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En este contexto, el Acuerdo INE/CG93/2014 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el cual se determinan normas de transición en materia de fiscalización, establece en el Punto de Acuerdo SEGUNDO, inciso b), fracción III lo siguiente:

“(…)

SEGUNDO.- *Se aprueban las normas de transición en materia de fiscalización en los términos siguientes:*

(…)

b) Por lo que hace a las normas de transición competenciales.

I...

II...

III.- *La Unidad Técnica de Fiscalización revisará los **informes anuales correspondientes al origen, aplicación y destino de los recursos** de los partidos políticos y **agrupaciones políticas nacionales correspondientes al ejercicio 2013 con base en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento de Fiscalización vigente.***

(…)”

[Énfasis añadido]

En consecuencia, la revisión del informe anual de mérito y el presente Dictamen, se realizó conforme a las normas vigentes al momento de su inicio; es decir, la normatividad sustantiva contenida en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente al veintitrés de mayo de dos mil catorce y el Reglamento de Fiscalización publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de julio de dos mil once.

Por lo que hace a la normatividad adjetiva o procesal conviene señalar que no existe retroactividad en las normas procesales toda vez que los actos de autoridad relacionados con éstas, se agotan en la etapa procesal en que se van originando, provocando que se rijan por la norma vigente al momento de su ejecución. Por tanto, las actuaciones de esta autoridad se registrarán con las normas procesales establecidas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y Ley General de Partidos Políticos, vigentes a partir del veinticuatro de mayo de dos mil catorce.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Ahora bien, por lo que hace al órgano competente para la recepción y revisión integral de los Informes que presenten las agrupaciones políticas nacionales, cabe señalar que el referido Acuerdo de transición en el Punto SEGUNDO, inciso a), fracción IV indica que cualquier referencia a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales deberá entenderse dirigida a la Unidad Técnica de Fiscalización, por lo que en el cuerpo del Dictamen Consolidado y su consecuente Proyecto de Resolución, se hará referencia a la Unidad de Fiscalización para referirse al órgano fiscalizador en materia electoral, independientemente de la temporalidad.

6. Que en términos del artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción IV, en relación con el artículo 78, numeral 2 de la Ley General de Partidos Políticos, la Unidad Técnica de Fiscalización sometió a consideración de la Comisión de Fiscalización los proyectos de Dictamen y Resolución.
7. Que en términos del artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción VI, en relación con el artículo 21, numeral 4 de la Ley General de Partidos Políticos, y una vez aprobados los proyectos de Dictamen y Resolución por la Comisión de Fiscalización, son presentados ante el Consejo General para su discusión y aprobación.
8. Que con base en lo señalado en los Considerandos anteriores, y lo establecido en el Dictamen Consolidado presentado ante este Consejo General por la Comisión de Fiscalización, se analizó si era el caso imponer una sanción a las Agrupaciones Políticas Nacionales fiscalizadas respecto del ejercicio dos mil trece.
9. Que con anterioridad a la fecha de elaboración de la presente Resolución, este Consejo General, en ejercicio de las facultades que le otorga lo dispuesto en el artículo 44, numeral 1, incisos j), m) y aa) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, determinó la pérdida de registro de las Agrupaciones Políticas Nacionales siguientes:

AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL	RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL QUE IMPONE LA PÉRDIDA DE REGISTRO	FECHA DE APROBACIÓN
Hombres y Mujeres de la Revolución Mexicana	CG307/2013	28 de octubre de 2013
Va por México	CG265/2013	9 de octubre de 2013



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Confederación Nacional de Estudiantes Mexicanos	CG306/2013	28 de octubre de 2013
Movimiento Ciudadano Metropolitano, A.C.	CG265/2013	9 de octubre de 2013

En razón de lo anterior, y de conformidad con lo establecido por el artículo 35, numeral 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General consideró improcedente analizar las conclusiones finales señaladas en los Dictámenes Consolidados correspondientes, toda vez que la cancelación del registro de las mismas tiene como efecto la pérdida de sus derechos y obligaciones y, en ese sentido, dichas agrupaciones políticas dejan de ser sujetos obligados.

9. Que del análisis de los Dictámenes Consolidados de los Informes Anuales correspondientes al ejercicio dos mil trece, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales que se mencionan a continuación, entregaron en tiempo y forma el señalado informe, habiéndose verificado el cumplimiento de las obligaciones de registrar contablemente y soportar documentalmente todos sus ingresos y gastos, sin que se desprendiera conclusión sancionatoria alguna, por lo que este Consejo concluye que no ha lugar a imponer sanción.

AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL
A favor de México
Agrupación Libre de Promoción a la Justicia Social
Agrupación Política Campesina
Agrupación Política Migrante Mexicana
Agrupación Social Democrática
Arquitectos Unidos por México, A.C.
Asociación para el Progreso y la Democracia de México
Asociación Profesional Interdisciplinaria de México, Acción Ciudadana (APIMAC)
Avanzada Liberal Democrática
Causa Común por México
Centro Político Mexicano



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL
Comisión de Organizaciones del Transporte y Agrupaciones Ciudadanas
Confederación Nacional de Ciudadanos
Consejo Nacional de Desarrollo Indígena, C.O.N.A.D.I., A.C.
Convicción Mexicana por la Democracia APN
Decisión con Valor
Defensa Ciudadana
Democracia Constitucional
Educación y Cultura para la Democracia
Encuentro Social
Expresión Liberal Democrática
Factor Ciudadano
Frente Nacional de Apoyo Mutuo (FNAM)
Fuerza Autónoma Mexicana
Fuerza del Comercio
Fundación Alternativa, A.C.
Jacinto López Moreno, A.C.
Jornada Ciudadana
Jóvenes Universitarios por México
Junta de Mujeres Políticas, A.C.
México Coherente
México Líder Nacional, A.C.
México Representativo y Democrático
Movimiento de Expresión Política, A.C.
Movimiento Indígena Popular
Movimiento Nacional de Enlaces Ciudadanos y Organización Social



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL
Movimiento Patriótico Mexicano, A.C.
Organización Política del Deporte de México (OPDM)
Paisanos Mexicanos en Alianza
Participa
Popular Socialista
Pueblo Republicano Colosista
Renovación Nacional
Ricardo Flores Magón
Rumbo a la Democracia
Unidad Nacional Progresista
Unidos Por México
Unión Nacional de Ciudadanos
Voces Ciudadanas

10. Que de acuerdo con lo establecido en los artículos 5, numeral 1; 6, numeral 2; 44 numeral 1, inciso aa); 190, numeral 3; 191, numeral 1, inciso g); 192, numerales 1, 2 y 5; y 200, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 21, numeral 4 de la Ley General de Partidos Políticos; así como 39, numeral 2 y 355, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 279 del Reglamento de Fiscalización, es facultad de este Consejo General conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes por violaciones a los ordenamientos legales y reglamentarios derivadas de la revisión de los Informes de Ingresos y Egresos de los Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de dos mil trece, según lo que al efecto haya dictaminado la Unidad Técnica de Fiscalización.
11. Que conforme a lo señalado en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General analizará cada una de las Agrupaciones Políticas Nacionales por apartados específicos en los términos siguientes:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.1 Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa.

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 de Ingresos y Egresos de la aludida agrupación política correspondiente al ejercicio dos mil trece, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso 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 la Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa son las siguientes:

a) 6 Faltas de carácter formal: conclusiones 3, 4, 5, 6, 9 y 10.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con los apartados de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.

INGRESOS

Revisión de Gabinete

Balanzas de Comprobación

Conclusión 3

“3. La agrupación omitió presentar las Balanzas de Comprobación mensuales y la balanza consolidada y auxiliares contables, así como la totalidad de pólizas contables con su respectiva documentación soporte en original y con la totalidad de los requisitos fiscales.”



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Estados Financieros

Conclusión 4

"4. La agrupación omitió presentar los estados financieros de acuerdo al Reglamento de Fiscalización."

Estados de Cuenta y Conciliaciones Bancarias

Conclusión 5

"5. La agrupación omitió presentar 12 estados de cuenta y 12 conciliaciones bancarias correspondientes a los meses de enero a diciembre de 2013."

Autofinanciamiento

Conclusión 6

"6. La agrupación no presentó las pólizas contables con su respectivo soporte documental correspondiente al registro de los ingresos efectuados por concepto de autofinanciamiento, así como las correcciones a los formatos 'IA-APN', Informe Anual y/o 'IA-2-APN', Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento."

EGRESOS

Gasto en Actividades Ordinarias Permanentes

Conclusión 9

"9. La agrupación no presentó las pólizas contables con su respectivo soporte documental, de los egresos reportados por \$4,176.00."

Órganos Directivos

Conclusión 10

"10. La agrupación no señaló la forma en que remuneró al personal que integró los órganos directivos en el ejercicio 2013."



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

Conclusión 3

De la revisión a la documentación proporcionada por la agrupación se observó que omitió presentar las Balanzas de Comprobación mensuales y auxiliares, así como la totalidad de pólizas contables con su respectiva documentación soporte, correspondientes al ejercicio de 2013.

En consecuencia, se le solicitó que presentara lo siguiente:

- Las pólizas contables correspondientes con su respectivo soporte documental en original y con la totalidad de los requisitos fiscales.
 - Las balanzas de comprobación mensuales y consolidada a último nivel, así como los auxiliares contables, correspondientes al ejercicio 2013.
 - Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 20, 23, 65, numeral 1, 149, numeral 1, 273, inciso b), 312 numeral 1, incisos e) y h) y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1790/14 del 26 de agosto de 2014, recibido por la agrupación el 27 de agosto del mismo año.

Al respecto, a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación política no había presentado aclaración o documentación alguna; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no presentar las Balanzas de Comprobación mensuales y la balanza consolidada y auxiliares contables, así como la totalidad de pólizas contables con su respectiva documentación soporte en original y con la totalidad de los requisitos fiscales, la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 312 numeral 1, incisos e) y h) del Reglamento de Fiscalización.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Conclusión 4

De la revisión a la documentación presentada por la agrupación, se observó que omitió presentar los estados financieros de acuerdo al Reglamento de Fiscalización.

En consecuencia, se le solicitó que presentara lo siguiente:

- El balance general, el estado de actividades y el estado de flujos de efectivo o estado de cambios en la situación financiera al treinta y uno de diciembre del año al que correspondiera, que incluyeran la totalidad de las operaciones efectuadas a nivel nacional.
- Las aclaraciones a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con los artículos 34, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 20, numeral 1, inciso f); 23, 24, 26, numeral 1, 312, numeral 1, inciso g); y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1790/14 del 26 de agosto de 2014, recibido por la agrupación el 27 de agosto del mismo año.

Al respecto, a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación política no había presentado aclaración o documentación alguna; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia al no presentar los estados financieros solicitados, la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 312, numeral 1, inciso g) del Reglamento de Fiscalización.

Conclusión 5

De la verificación al Dictamen Consolidado de los informes Anuales de ingresos y gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, correspondientes al ejercicio 2012, punto 2, "Acción Afirmativa", apartado " Conclusiones Finales", conclusión final 4, "Caja y Bancos", se verificó un saldo final en la cuenta de Bancos por \$14,855.90; sin embargo, de la revisión a la documentación presentada por la agrupación política, se observó que omitió presentar los estados de cuenta y conciliaciones bancarias correspondientes a los meses de enero a diciembre de 2013.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, se le solicitó a la agrupación que presentara lo siguiente:

- Los estados de cuenta correspondientes a los meses de enero a diciembre de 2013.
- Las conciliaciones bancarias correspondientes a los meses de enero a diciembre de 2013.
- En su caso, evidencia de la cancelación de la cuenta bancaria.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con los artículos 34, numeral 4 del Código de la Materia; 312 numeral 1, inciso a) y f) y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1790/14 del 26 de agosto de 2014, recibido por la agrupación el 27 de agosto del mismo año.

Al respecto, a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación política no había presentado aclaración o documentación alguna; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no presentar 12 estados de cuenta y 12 conciliaciones bancarias correspondientes a los meses de enero a diciembre de 2013, la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 312 numeral 1, inciso f) del Reglamento de Fiscalización.

Conclusión 6

De la verificación a la documentación presentada por la agrupación, en específico en los Formatos "IA-APN", "Informe Anual" e "IA-2-APN", "Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento", se observó que reporta un saldo, sin embargo, no fue presentada la documentación que soportara el movimiento reflejado en dicho formato. El caso en comento se detalla a continuación:

H. FORMATO "IA-APN" INFORME ANUAL		J. FORMATO "IA-2-APN" DETALLE DE INGRESOS POR AUTOFINANCIAMIENTO	
RECUADRO 1 "INGRESOS"		RECUADRO 1 "DETALLE DE LOS MONTOS OBTENIDOS"	
4. Autofinanciamiento	\$73,400.00	1. Conferencias	\$73,410.00



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Adicionalmente, como se puede observar, el monto reflejado en los dos formatos detallados en el cuadro que antecede, no coinciden entre sí.

En consecuencia, se le solicitó a la agrupación lo siguiente:

- Presentara las pólizas contables correspondientes al registro de los ingresos efectuados, con su respectivo soporte documental anexo en original.
- Las correcciones según correspondiera a los formatos "IA-APN", "Informe Anual" e "IA-2-APN", "Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento".
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4 del Código citado; así como 20, 21, 25, 65 numeral 1, 273, numeral 1, inciso b), 312 numeral 1, incisos e) y h), y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1790/14, del 26 de agosto de 2014, recibido por la agrupación política, el 27 de agosto del mismo año.

Al respecto, a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación política no había presentado aclaración o documentación alguna; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia al no haber presentado las pólizas contables correspondientes al registro de los ingresos efectuados por concepto de autofinanciamiento, con su respectivo soporte documental y las correcciones a los formatos "IA-APN", Informe Anual y/o "IA-2-APN", Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento, la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 65 y 273, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

Conclusión 9

De la verificación al formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, inciso A) Gastos de Actividades Ordinarias Permanentes, se observó que la agrupación reportó gastos financieros; sin embargo, omitió presentar las pólizas contables con su respectivo soporte documental, el caso en comento se detalla a continuación:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

FORMATO IA-APN-INFORME ANUAL	
EGRESOS	IMPORTE
A) Gastos de Actividades Ordinarias Permanentes	\$4,176.00

En consecuencia, se le solicitó lo siguiente:

- Presentara las pólizas contables correspondientes al registro de los gastos efectuados, con su respectivo soporte documental en original y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Proporcionara los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejaran los registros de los gastos en comento.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 20,21, 23, 24, 25, 149 numeral 1, 153, 273, numeral 1, inciso a), 312 numeral 1, inciso e) y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1790/14 del 26 de agosto de 2014, recibido por la agrupación el 27 de agosto del mismo año.

Al respecto, a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación política no había presentado aclaración o documentación alguna; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por \$4,176.00.

En consecuencia al no haber presentado las pólizas contables con su respectivo soporte documental, la agrupación incumplió lo dispuesto en el artículo 149, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Conclusión 10

De la verificación a la totalidad de las cuentas que integraron el rubro de Egresos, se observó que la Agrupación no reportó registro alguno respecto de la forma en que se remuneró al personal que integra los Órganos Directivos de la Agrupación Política a nivel nacional, registrados en el entonces Instituto Federal Electoral,



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, los casos en comento se detallan a continuación:

NOMBRE	CARGO
Comité Nacional Directivo	
Dr. Juan Ángel Torres Sánchez	Presidente
Act. Antonio Javier Filiberto Hernández Alvarado	Secretario Nacional de Organización
Lic. Luz María Esquivel Gutiérrez	Secretaria Nacional de Finanzas
C. Mario Zapata Carrillo	Secretario Nacional de Vinculación
Dra. Natividad Cárdenas Morales	Secretaria Nacional de Administración
Comisiones Nacionales	
Lic. Efrén Aguilar Zamora	Comisión Nacional de Acción Afirmativa
Ing. Alejandro Mendizábal Cruz	Comisión Nacional Permanente
Lic. Luz María Esquivel Gutiérrez	Comisión Nacional de Financiamiento
Comisión de Honor	
C. Cecilia Rivas Calleja	Presidenta
C. Tomás Miklos Olkovic	Miembro
C. Ana Flores Flores	Miembro

En consecuencia, se le solicitó que presentara lo siguiente:

- Indicara la forma en que se remuneró a las personas relacionadas en el cuadro que antecede en el ejercicio 2013.
- En su caso, las pólizas con su respectivo soporte documental (recibos de pago) en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- En caso de que los pagos rebasaran los cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el ejercicio 2013 equivalían a \$6,476.00, presentara las copias de los cheques nominativos expedidos a nombre del prestador del servicio y los casos en que superara los 500 días de salario mínimo, señalados anteriormente y que en 2013 equivalían a \$32,380.00, debían contener la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario"; así como, los estados de cuenta bancarios en los que se reflejara el cobro de los mismos.
- Los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, en los que se reflejaran los registros contables correspondientes.
- Los contratos de prestación de servicios celebrados entre la agrupación y el personal en comento, debidamente firmados por las partes contratantes, en los cuales se detallaran con toda precisión el objeto del contrato, tiempo y condiciones del mismo, así como el importe contratado y formas de pago,



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

junto con la copia de la credencial de elector en los casos en los que los pagos fueran por concepto de honorarios asimilables a sueldos.

- En su caso, el formato "IA-APN", Informe anual debidamente corregido de forma impresa y en medio magnético, con su respectivo anexo.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4; y 81 numeral 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 65, 149, numeral 1, 153, 154, 208, 209, 211, 219, 221, 312, numeral 1, incisos b), e), g), h) y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1790/14 del 26 de agosto de 2014, (Anexo 3 del presente Dictamen), recibido por la agrupación el 27 de agosto del mismo año.

Al respecto, a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación política no había presentado aclaración o documentación alguna; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no haber indicado la forma en que se remuneró al personal que integra sus órganos directivos, la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 221 del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la agrupación fue omisa en responder en relación con las observaciones analizadas en el presente apartado.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de agrupaciones políticas, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

Es importante destacar que en virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en dos mil ocho, las agrupaciones políticas no reciben financiamiento público para la realización de sus actividades.

Al respecto, en el Dictamen con Proyecto de Decreto que expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 2401-V, del martes once de diciembre de dos mil siete y presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados en la sesión celebrada ese mismo día, se expresa:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

*"Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y **suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE**. Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el Cofipe (sic). Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que **no puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones.**"*

[Énfasis añadido]

Como se puede observar, la intención expresa del legislador fue suprimir el financiamiento público que las agrupaciones políticas nacionales recibían, por considerar, entre otros, problemas prácticos en materia de fiscalización. Así, es dable concluir que al no recibir financiamiento público, en caso de cometer irregularidades, no trae aparejado un menoscabo al patrimonio del Estado.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la agrupación política de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL. *Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.*

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor¹, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la*

¹ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.2 Agrupación Política Nacional Ala Progresista.

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 de Ingresos y Egresos de la aludida agrupación política correspondiente al ejercicio dos mil trece, se procederá a realizar su demostración y acreditación.

Es preciso 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 la Agrupación Política Nacional **Ala Progresista** son las siguientes:

a) 2 Faltas de carácter formal: conclusiones 4 y 5.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con los apartados de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.

EGRESOS

Servicios Personales

Órganos Directivos

Conclusión 4

“La agrupación informó de forma extemporánea el nombramiento del responsable o responsables del órgano de finanzas.”



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Gastos de Operación Ordinaria

Servicios Generales

Conclusión 5

“La agrupación no presentó los controles de folios y los documentos que amparen los criterios de valuación utilizados por las aportaciones de los bienes.”

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

Conclusión 4

La agrupación no presentó durante los primeros quince días del ejercicio 2013, el escrito en donde se diera aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas, su domicilio y número telefónico, anexando copia del comprobante de domicilio vigente.

En consecuencia, se le solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 324, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1736/14, del 22 de agosto de 2014 (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), recibido por la agrupación el 27 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número recibido del 6 de septiembre de 2014 (Anexo 5 del Dictamen Consolidado), la agrupación señaló lo que a la letra se transcribe:

“Por lo que se refiere a los órganos directivos donde me solicitan el nombre del responsable del órgano de finanzas de la agrupación así como su domicilio y teléfono le informo al respecto que esa documentación se ingresó anteriormente, tan es así que cuando se dio el informe correspondiente a los años anteriores también fueron firmados por el encargado de finanzas de la agrupación, el C. Asdrúbal Javier Pérez Rojas y en ningún momento desde que se inició la agrupación en su acta constitutiva se ha cambiado o ha modificado el órgano directivo nacional y mucho



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

menos el encargado de finanzas, mas sin en cambio le anexo copia de la credencial de elector del antes mencionado para los efectos legales a que haya lugar. (...)

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifestó que en años anteriores informó del órgano de finanzas, al respecto, la normatividad es clara al manifestar que lo deben informar los primeros quince días al inicio de cada ejercicio; por tal razón la observación quedo no subsanada.

En consecuencia, al informar de forma extemporánea el nombramiento del responsable o responsables del órgano de finanzas la agrupación, incumplió con lo dispuesto en el artículo 324, numeral 1, inciso b), del Reglamento de Fiscalización.

Conclusión 5

De la verificación al formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, inciso A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, se observó que la agrupación política reportó cifras en ceros; sin embargo, la agrupación cuenta con una oficina como a continuación se detalla:

DOMICILIO DE LA OFICINA
Av. Adolfo López Mateos, Mz. 103, Lt. 19, Col. Granjas Valle de Guadalupe Sección A, Ecatepec de Morelos, Estado de México

Convino señalar que para el sostenimiento de una oficina se requería del pago de arrendamiento, luz, teléfono, papelería y mantenimiento de las instalaciones; asimismo, si dicha oficina fue otorgada en comodato, representaba un ingreso para la agrupación, mismo que debió ser reportado como una aportación en especie de asociados o simpatizantes, según el caso.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- Indicar la razón por la cual no fueron reportados los gastos correspondientes.
- Realizar las correcciones que procedieran a su contabilidad.
- Las pólizas contables correspondientes al registro de los gastos efectuados, con su respectivo soporte documental en original y con la totalidad de los requisitos fiscales.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejaran los registros de los gastos en comento.
- En caso de que se hayan realizado pagos por cantidades mayores a los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2013 equivalía a \$6,476.00, remitiera las copias de los cheques nominativos expedidos a nombre del prestador del servicio.
- En caso de que se hubieran realizado pagos por cantidades mayores a los 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2013 equivalía a \$32,380.00, remitiera copia de los cheques nominativos expedidos a nombre del prestador del servicio, con la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario".
- En caso de que se tratara de aportaciones en especie, se le solicitó presentar:
 - Los recibos de aportaciones en especie de asociados o simpatizantes debidamente firmados y con la totalidad de los requisitos establecidos en la normatividad aplicable, anexos a sus respectivas pólizas contables.
 - Los contratos de aportación en especie, los cuales debían contener los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del mismo bien, la fecha y lugar de entrega, el carácter con el que se realizó la aportación respectiva según su naturaleza, con independencia de cualquier otra cláusula que se requiera en términos de otras legislaciones.
 - Los documentos que ampararan el criterio de valuación utilizado.
 - Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejaran los registros correspondientes a los ingresos en especie que procedieran.
 - El control de folios de asociados o simpatizantes en especie "CF-RAS-APN", de forma impresa y en medio magnético.
- El formato "IA-APN" Informe Anual y sus anexos, así como sus respectivos detalles de ingresos y gastos, de forma impresa y en medio magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 20, 21, 22, 23, 24, 25, 39, 65, 66 numeral 1, 81, 100, 149 numeral 1, 153, 154, 155, 215, 265, 266, 272, 273, numeral 1, inciso b), 274 numeral 2, 312 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1736/14 del 22 de agosto de 2014 (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), recibido por la agrupación el 27 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número, del 6 de septiembre de 2014, recibido por la Unidad de Fiscalización el 9 del mismo mes y año (Anexo 4 del Dictamen Consolidado), la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

"(...)

Se le informa que en relación a la oficina ubicada en Avenida Adolfo López Mateos, Mz. 103, Lt. 19, Col. Granjas Valle de Guadalupe, Sección A, Ecatepec de Morelos Estado de México, se encuentra en comodato, misma documental que también ya se presentó ante esa autoridad fiscalizadora, se presenta copia simple de dicho contrato de comodato(...).

Así mismo, se entregan auxiliares contables, balanza de comprobación y pólizas contables correspondientes a las aportaciones en especie de los asociados, así como Informe Anual, formato "IA-APN"; formato "IA-APN y anexos y escrito signado por el secretario de finanzas, bajo protesta de decir verdad que la agrupación no obtuvo ingreso ni gasto alguno.

(...)"

La agrupación, presentó contrato de comodato, del inmueble ubicado en Avenida Adolfo López Mateos, Mz. 103, Lt. 19, Col. Granjas Valle de Guadalupe, sección A, Ecatepec de Morelos, Estado de México, así como un recibo de aportaciones formato "RAS-APN", número de folio 0004, que ampara la aportación por el uso del inmueble descrito; sin embargo, omitió presentar el control de folios de asociados o simpatizantes en especie y proporcionar los documentos que amparen los criterios de valuación utilizados para determinar el valor del uso del bien inmueble otorgado en comodato.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, al no presentar los controles de folios y los documentos que amparen los criterios de valuación utilizados por las aportaciones de los bienes, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 84 y 265 del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Agrupación Política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Ala Progresista incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de agrupaciones políticas, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Es importante destacar que en virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en dos mil ocho, las agrupaciones políticas no reciben financiamiento público para la realización de sus actividades.

Al respecto, en el Dictamen con Proyecto de Decreto que expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 2401-V, del martes once de diciembre de dos mil siete y presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados en la sesión celebrada ese mismo día, se expresa:

*"Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y **suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE.** Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el Cofipe (sic). Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que **no puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones.**"*

[Énfasis añadido]

Como se puede observar, la intención expresa del legislador fue suprimir el financiamiento público que las agrupaciones políticas nacionales recibían, por considerar, entre otros, problemas prácticos en materia de fiscalización. Así, es dable concluir que al no recibir financiamiento público, en caso de cometer irregularidades, no trae aparejado un menoscabo al patrimonio del Estado.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Agrupación estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la agrupación en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la agrupación cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

Ahora bien, toda vez que no fue posible confirmar la existencia de recurso alguno a favor de la agrupación en comento, se evidencia que la misma, **no cuenta con recursos económicos** para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor², pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código*

² Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Ala Progresista es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.3 Agrupación Política Nacional Alianza Popular del Campo y la Ciudad.

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 de Ingresos y Egresos de la aludida agrupación política correspondiente al ejercicio dos mil trece, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso 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 la Agrupación Política Nacional Alianza Popular son las siguientes:

a) 3 Faltas de carácter formal: conclusiones 4, 8 y 9.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con los apartados de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.

INGRESOS

Conclusión 4

“La agrupación omitió presentar 25 contratos de donación que ampararon aportaciones en especie de asociados por un importe de \$56,448.00.”

Inventario Fijo

Conclusión 8

“La Agrupación omitió el registro en cuentas de orden de bienes inmuebles otorgados en comodato por un importe de \$348,600.00.”



Balanza de comprobación

Conclusión 9

“La agrupación omitió presentar las balanzas de comprobación mensuales y auxiliares contables por el periodo de enero a diciembre de 2013.”

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

Conclusiones 4 y 9

Al verificar la documentación presentada, se observó que la agrupación presentó documentación soporte consistente en recibos de aportaciones de asociados en especie y cotizaciones; sin embargo, omitió presentar las respectivas pólizas de registro de ingresos y egresos, así como los auxiliares contables y las balanzas de comprobación mensuales por el periodo de enero a diciembre de 2013. Los recibos en comento se detallan a continuación:

FOLIO	FECHA	TIPO DE APORTANTE	APORTANTE	IMPORTE
1	23-01-13	Asociado	Eduardo Mendoza Arellano	\$1,350.00
2	31-01-13	Asociado	Aidé Armijo Nicolás	4,000.00
3	28-02-13	Asociado	Eduardo Mendoza Arellano	4,000.00
4	14-03-13	Asociado	Eduardo Mendoza Arellano	388.40
5	30-03-13	Asociado	Emilia Nayeli González Vázquez	4,000.00
6	19-04-13	Asociado	Mónica Martínez Calvo	182.00
7	30-04-13	Asociado	Aidé Armijo Nicolás	4,000.00
8	27-05-13	Asociado	Emilia Nayeli González Vázquez	778.00
9	31-05-13	Asociado	Eduardo Mendoza Arellano	4,000.00
10	25-06-13	Asociado	Norma Angélica Ramírez Tovar	389.00
11	29-06-13	Asociado	Mónica Martínez Calvo	4,000.00
12	02-07-13	Asociado	Aidé Armijo Nicolás	124.60
13	24-07-13	Asociado	Aidé Armijo Nicolás	389.00
14	31-07-13	Asociado	Laura Roció De La Rosa Mendoza	4,000.00
15	22-08-13	Asociado	Emilia Nayeli González Vázquez	389.00
16	31-08-13	Asociado	Norma Angélica Ramírez Tovar	4,000.00
17	20-09-13	Asociado	Emilia Nayeli González Vázquez	959.00
18	29-09-13	Asociado	Eduardo Mendoza Arellano	4,000.00
19	23-10-13	Asociado	Eduardo Mendoza Arellano	389.00
20	31-10-13	Asociado	Mónica Martínez Calvo	4,000.00
21	04-11-13	Asociado	Emilia Nayeli González Vázquez	843.00
22	30-11-13	Asociado	Eduardo Mendoza Arellano	4,000.00
23	06-12-13	Asociado	Emilia Nayeli González Vázquez	882.00
24	18-12-13	Asociado	Emilia Nayeli González Vázquez	1,385.00
25	28-12-13	Asociado	Aidé Armijo Nicolás	4,000.00
27	28-12-13	Asociado	Emilia Nayeli González Vázquez	36,000.00
29	28-12-13	Asociado	Alejo Prado Flores	22,000.00



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

FOLIO	FECHA	TIPO DE APORTANTE	APORTANTE	IMPORTE
30	28-12-13	Asociado	Cándido Pérez Matías	38,000.00
31	28-12-13	Asociado	Carlos Iván Zetina González	31,000.00
32	28-12-13	Asociado	Gerardo Castro José	27,600.00
33	28-12-13	Asociado	Isabel Hernández Fera	36,000.00
34	28-12-13	Asociado	Salvador Zavala Olalde	30,800.00
35	28-12-13	Asociado	Erika Leal Molina	47,600.00
TOTAL				\$325,448.00

Adicionalmente, dichas aportaciones carecían de sus respectivos contratos de donación.

En consecuencia, mediante oficio INE/UTF/DA/1601/14 del 25 de agosto de 2014 (**Anexo 3 del Dictamen Consolidado**), recibido por la agrupación el 26 del mismo mes y año, se solicitó a la agrupación que presentara lo siguiente:

- Las pólizas de registro (Ingresos, Egresos y Diario) relativas al ejercicio 2013, con la totalidad de su documentación soporte correspondiente.
- Los auxiliares contables de las cuentas de ingresos y egresos, así como las balanzas de comprobación mensuales a último nivel por el periodo de enero a diciembre de 2013, impresos y en medio magnético.
- Los contratos de donación mediante el cual se formalizó la aportación.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior de conformidad con los artículos 34 numeral 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 20, 21, 22, 23, 65, 81, 149 numeral 1, y 339 del Reglamento de Fiscalización.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2014 (**Anexo 4 del Dictamen Consolidado**), recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, la agrupación manifestó lo que a continuación se transcribe:

"Ingresos

- ❖ *Se anexa a cada uno de los treinta y cinco recibos de aportaciones en especie del ejercicio 2013 su respectiva póliza de registro impresa y en medio magnético.*
- ❖ *Cabe señalar que no contamos con contrato de donación alguno, ya que las aportaciones en especie se formalizaron únicamente con los 35 recibos mencionados de aportaciones entregados en el informe anual.*



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- ❖ *Por lo que respecta a los recibos de aportaciones número 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 y 35 que amparan la renta de la Sede Nacional y las Delegacionales Estatales, al respecto le comento que tenemos los contratos de comodato, mismos que se anexan al presente y a partir de ello, se realizaron las cotizaciones correspondientes para calcular el monto de la aportación en especie”.*

De lo manifestado y de la verificación a la documentación presentada por la agrupación se determinó lo siguiente:

La agrupación hizo entrega de la totalidad de las pólizas contables en las que se reflejó el registro de los ingresos y egresos que amparaban las aportaciones de asociados mencionadas en el cuadro que antecede, asimismo presentó 8 contratos de comodato mediante los cuales se formalizaron las aportaciones que amparaban los recibos de aportaciones “RAS-APN” folios 27, 29, 30, 31, 32, 33, 34 y 35 debidamente requisitados y firmados por las partes contratantes, en consecuencia; la observación se consideró subsanada respecto estos puntos.

Ahora bien, respecto a los 25 contratos de donación que amparaban los recibos de aportaciones “RAS-APN” con folios 1 al 25 la respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, aun cuando señala que las aportaciones en comento se formalizaron únicamente con recibos; la normatividad es clara al señalar que las aportaciones en especie que se reciban, además de los recibos y cotizaciones, deberán documentarse con contratos escritos que cumplan con las formalidades para su existencia y validez, por tal razón al omitir presentar 25 contratos de donación que ampararon aportaciones en especie de asociados la observación quedó no subsanada por un importe de \$56,448.00.

Asimismo, en relación a los auxiliares contables de las cuentas de ingresos, egresos y las balanzas de comprobación mensuales a último nivel por el periodo de enero a diciembre de 2013, impresos y en medio magnético, la agrupación no dio contestación, ni presentó documentación alguna; por tal razón, la observación quedó no subsanada en dicho punto.

En consecuencia; al omitir presentar 25 contratos de donación que ampararon aportaciones en especie de asociados por un importe de \$56,448.00, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 81 del Reglamento de Fiscalización.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Adicionalmente, al omitir presentar los auxiliares contables de las cuentas de ingresos y egresos, así como las balanzas de comprobación mensuales a último nivel por el periodo de enero a diciembre de 2013, impresos y en medio magnético, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 22 del Reglamento de Fiscalización.

Por otra parte, al verificar la documentación presentada, se observó que la agrupación presentó documentación soporte consistente en recibos de aportaciones de simpatizantes en especie y cotizaciones; sin embargo, omitió presentar las respectivas pólizas de registro de ingresos y egresos, así como los auxiliares contables y las balanzas de comprobación mensuales por el periodo de enero a diciembre de 2013. Los recibos en comento se detallan a continuación:

FOLIO	FECHA	TIPO DE APORTANTE	APORTANTE	IMPORTE
26	28-12-13	Simpatizante	Guadalupe Vázquez Hernández	48,800.00
28	28-12-13	Simpatizante	Guadalupe Arellano De La Barrera	30,800.00
TOTAL				\$79,600.00

Adicionalmente, las aportaciones en comento carecían de sus respectivos contratos de donación.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación que presentara lo siguiente:

- Las pólizas de registro (Ingresos, Egresos y Diario) relativas al ejercicio 2013, con la totalidad de su documentación soporte correspondiente.
- Los auxiliares contables de las cuentas de ingresos y egresos, así como las balanzas de comprobación mensuales a último nivel por el periodo de enero a diciembre de 2013, impresos y en medio magnético.
- Los contratos de donación mediante el cual se formalizó la aportación.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior de conformidad con los artículos 34 numeral 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 20, 21, 22, 23, 65, 81,149 numeral 1, y 339 del Reglamento de Fiscalización.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1601/14 del 25 de agosto de 2014 (**Anexo 3 del Dictamen Consolidado**), recibido por la agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2014 (**Anexo 4 del Dictamen Consolidado**), recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, la agrupación manifestó lo que a continuación se transcribe:

"Ingresos

- ❖ *Se anexa a cada uno de los treinta y cinco recibos de aportaciones en especie del ejercicio 2013 su respectiva póliza de registro impresa y en medio magnético.*
- ❖ *Cabe señalar que no contamos con contrato de donación alguno, ya que las aportaciones en especie se formalizaron únicamente con los 35 recibos mencionados de aportaciones entregados en el informe anual.*
- ❖ *Por lo que respecta a los recibos de aportaciones número 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34 y 35 que amparan la renta de la Sede Nacional y las Delegacionales Estatales, al respecto le comento que tenemos los contratos de comodato, mismos que se anexan al presente y a partir de ello, se realizaron las cotizaciones correspondientes para calcular el monto de la aportación en especie".*

La agrupación hizo entrega de 2 pólizas contables en las que se reflejó el registro de los ingresos y egresos que amparaban las aportaciones de simpatizantes mencionadas en el cuadro que antecede, así como 2 contratos de comodato mediante los cuales se formalizaron las aportaciones objeto de observación debidamente requisitados y firmados por las partes contratantes, por tal razón la observación quedó subsanada respecto a este punto.

No obstante lo anterior, en relación a los auxiliares contables de las cuentas de ingresos, egresos y las balanzas de comprobación mensuales a último nivel por el periodo de enero a diciembre de 2013, impresos y en medio magnético, la agrupación no dio contestación, ni presentó documentación alguna; por tal razón, la observación quedó no subsanada en dicho punto.

En consecuencia; al omitir presentar los auxiliares contables de las cuentas de ingresos y egresos y las balanzas de comprobación mensuales a último nivel por el periodo de enero a diciembre de 2013, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 22 del Reglamento de Fiscalización.



Conclusión 8

Al verificar el inventario de activo fijo presentado por la agrupación, se observó el registro de bienes en comodato; sin embargo, la normatividad es clara al señalar que los bienes muebles o inmuebles recibidos para su uso o goce temporal, su registro se haría en cuentas de orden, a los valores que correspondieran y de acuerdo al sistema de valuación establecido. A continuación se indican los casos en comento:

CONSECUTIVO	DESCRIPCIÓN DEL BIEN	FECHA DE ADQUISICIÓN	IMPORTE
1	Inmueble donde se encuentra la Sede nacional de la Agrupación	Contrato de comodato firmado 06-12-2010	\$48,800.00
2	Inmueble donde se encuentra la delegación del Distrito Federal de la Agrupación	Contrato de comodato firmado 05-01-2011	36,000.00
3	Inmueble donde se encuentra la delegación del estado de Tlaxcala de la Agrupación	Contrato de comodato firmado 16-12-2010	30,800.00
4	Inmueble donde se encuentra la delegación del estado de Jalisco de la Agrupación	Contrato de comodato firmado 09-01-2011	22,000.00
5	Inmueble donde se encuentra la delegación del estado de Chiapas de la Agrupación	Contrato de comodato firmado 28-12-2010	38,000.00
6	Inmueble donde se encuentra la delegación del Estado de México de la Agrupación	Contrato de comodato firmado 19-12-2010	31,000.00
7	Inmueble donde se encuentra la delegación del Estado de Hidalgo de la Agrupación	Contrato de comodato firmado 11-12-2010	27,600.00
8	Inmueble donde se encuentra la delegación del Estado de Oaxaca de la Agrupación	Contrato de comodato firmado 06-12-2010	36,000.00
9	Inmueble donde se encuentra la delegación del Estado de Veracruz de la Agrupación	Contrato de comodato firmado 11-01-2011	30,800.00
10	Inmueble donde se encuentra la delegación del Estado de Querétaro de la Agrupación	Contrato de comodato firmado 14-12-2010	47,600.00
TOTAL			\$348,600.00

En consecuencia, mediante oficio INE/UTF/DA/1601/14 del 25 de agosto de 2014 (**Anexo 3 del Dictamen Consolidado**), recibido por la agrupación el 26 del mismo mes y año, se solicitó a la agrupación que presentara lo siguiente:

- Los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel por el periodo de enero a diciembre de 2013, en los que se reflejara el registro en cuentas de orden de los bienes inmuebles otorgados en comodato, señalados en el cuadro anterior.
- Las pólizas contables correspondientes al registro de los bienes inmuebles en cuentas de orden.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales, así como 25 numeral 1, inciso h), 39, 41, 42, 273 numeral 1, inciso b) y 312 numeral 1, inciso h) del Reglamento de Fiscalización.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2014 (**Anexo 4 del Dictamen Consolidado**), recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, la agrupación manifestó lo que a continuación se transcribe:

"Inventario de Activo Fijo

- ❖ *Se anexa la respectiva póliza contable al registro a cada uno de los diez bienes inmuebles en cuentas de orden".*

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifestó que presentó las pólizas del registro en cuentas de orden, éstas no fueron localizadas, aunado a que no proporcionó las balanzas de comprobación a último nivel ni auxiliares contables por el periodo de enero a diciembre de 2013, en los que se pudiera constatar el registro en cuentas de orden de los bienes inmuebles en comento, por lo que la observación quedó no subsanada por un importe de \$348,000.00.

En consecuencia; al omitir registrar en cuentas de orden bienes inmuebles otorgados en comodato por un importe de \$348,000.00, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 42 del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la agrupación fue omisa en responder en relación con las observaciones analizadas en el presente apartado.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Alianza Popular, incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de agrupaciones políticas, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

Es importante destacar que en virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en dos mil ocho, las agrupaciones políticas no reciben financiamiento público para la realización de sus actividades.

Al respecto, en el Dictamen con Proyecto de Decreto que expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 2401-V, del martes once de diciembre de dos mil siete y presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados en la sesión celebrada ese mismo día, se expresa:

*“Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y **suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE**. Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el Cofipe (sic). Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que **no***



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones.”

[Énfasis añadido]

Como se puede observar, la intención expresa del legislador fue suprimir el financiamiento público que las agrupaciones políticas nacionales recibían, por considerar, entre otros, problemas prácticos en materia de fiscalización. Así, es dable concluir que al no recibir financiamiento público, en caso de cometer irregularidades, no trae aparejado un menoscabo al patrimonio del Estado.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito; es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta; es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Agrupación estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la agrupación en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la agrupación cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

“En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva.”

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor³, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro **"MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA"**, la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

“Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16*

³Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la **Agrupación Política Nacional Alianza Popular del Campo y la Ciudad** es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.4 Agrupación Política Nacional Alianza Social

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 de Ingresos y Egresos de la aludida agrupación política correspondiente al ejercicio dos mil trece, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso 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 la Agrupación Política Nacional Alianza Social, son las siguientes:

- a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 5.
- b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 7.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, misma que tiene relación con el apartado de egresos.

EGRESOS

Servicios Generales

Conclusión 5

"5. La Agrupación no presentó el papel de trabajo que soporte el cálculo de las depreciaciones".



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

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

Conclusión 5

De la revisión a la cuenta "Servicios Generales" subcuenta "depreciaciones", se localizó la póliza PD-2/12-13, la cual carece de soporte documental por \$5,080.00.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- La póliza PD-2/12-13 con su respectivo soporte documental.
- El formato "IA-APN", sus anexos y el detalle de los egresos con las correcciones que procedieran, en medios impreso y magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, 312 numeral 1, inciso e) y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1715/14 del 26 de agosto de 2014 (**Anexo 3**), recibido por la agrupación el 27 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito ASAPN FIN/002/2014 de fecha 10 de septiembre de 2014 (**Anexo 4**), recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

"4.- Servicios Generales

Se anexa copia de la PD-2/13 con su respectivo soporte, así como el formato 'IA-APN' sus anexos y el detalle corregido de los egresos en medio impreso y magnético"

De la revisión a la documentación presentada por la agrupación consistente en PD-2/12-13 e inventario de activo fijo de los bienes muebles e inmuebles al 31 de diciembre de 2013 por \$50,800.00, copia de facturas 4691 del proveedor Ayala Ortiz María de los Ángeles por \$8,750.01 y 1482 de Christian Daniel Moreno Franco por \$42,900.00, se observó que omitió presentar el papel de trabajo que justifique el cálculo de la depreciación; razón por la cual, la observación quedó no subsanada.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, al no presentar el papel de trabajo que soporte el cálculo de las depreciaciones, la agrupación política incumplió con lo establecido en el artículo 312, numeral 1, inciso e) del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con el 192, numeral 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Alianza Social incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de agrupaciones políticas, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

Es importante destacar que en virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, así como al Código



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en dos mil ocho, las agrupaciones políticas no reciben financiamiento público para la realización de sus actividades.

Al respecto, en el Dictamen con Proyecto de Decreto que expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 2401-V, del martes once de diciembre de dos mil siete y presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados en la sesión celebrada ese mismo día, se expresa:

*"Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y **suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE**. Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el Cofipe (sic). Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que **no puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones.**"*

[Énfasis añadido]

Como se puede observar, la intención expresa del legislador fue suprimir el financiamiento público que las agrupaciones políticas nacionales recibían, por considerar, entre otros, problemas prácticos en materia de fiscalización. Así, es dable concluir que al no recibir financiamiento público, en caso de cometer irregularidades, no trae aparejado un menoscabo al patrimonio del Estado.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Agrupación estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la agrupación en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la agrupación cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia **"MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA**



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. *Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que,*



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor⁴, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

⁴Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA.

No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la **Agrupación Política Nacional Alianza Social**, es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión 7 infractora del artículo 56 del Reglamento de Fiscalización, lo siguiente:

Egresos

Cuentas por Pagar

Conclusión 7

"La Agrupación no presentó la documentación que compruebe el pago realizado o en su caso, la excepción legal que justifique la permanencia del saldo por un monto de \$710.50".

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Conclusión 7

De la revisión a la balanza de comprobación presentada al 31 de diciembre de 2013, específicamente en la cuenta "Acreedores Diversos", se reportó un saldo de \$710.50, el cual correspondía a pagos pendientes de proveedores; sin embargo, no se localizó documentación alguna correspondiente a la cancelación de dicho saldo o a la existencia de alguna excepción legal que justificara su permanencia. A continuación se detalla el saldo en comentario:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO FINAL 2013
2-20-202-2000-00000	Pagos pendientes a proveedores	\$710.50

En consecuencia, al no presentar documentación relativa al ejercicio 2013; esta autoridad desconoce la situación que guarda el saldo de \$710.50 con antigüedad mayor a un año



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia se solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- Indicara las gestiones efectuadas para su comprobación.
- La integración de cuentas por pagar con los requisitos establecidos en la norma impresa y en medio magnético.
- La documentación que acredite que la cuenta fue pagada con posterioridad al ejercicio 2012, es decir, durante el ejercicio 2013.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 55 y 56 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1715/14 del 26 de agosto de 2014 (**Anexo 3**), recibido por la agrupación el 27 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito ASAPN FIN/002/2014 de fecha 10 de septiembre de 2014 (**Anexo 4**), recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Cuentas por Pagar:

En este caso, los importes corresponden a comprobaciones de gastos que fueron comprobadas de más y no se reintegraron en su oportunidad los sobrantes, así como en el caso de Varios fue una mala aplicación contable a la cuenta de Crédito al Salario. Se anexa auxiliar de la cuenta de Acreedores Diversos donde se encuentran detallados estos movimientos. También en breve solicitaremos por escrito la reclasificación de estos importes para su corrección correspondiente.”

De la revisión a la documentación presentada por la agrupación consistente en auxiliar de la cuenta 2-20-202-2000-00000, se advierte que no proporcionó evidencia relativa al pago de \$710.50, asimismo no presentó documentación que corrobore que los importes corresponden a comprobaciones de gastos que fueron comprobados de más y que no se reintegraron en su oportunidad los sobrantes, así como en el caso de Varios fue una incorrecta aplicación contable a la cuenta de Crédito al Salario, razón por la cual la observación quedó no subsanada.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, al no presentar la documentación que compruebe el pago realizado por \$710.50 o en su caso, la excepción legal que justifique la permanencia del saldo en cuestión, la agrupación política incumplió con lo establecido en el artículo 56 del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en con el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con el 192, numeral 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Alianza Social vulneró el principio de legalidad al no encuadrar sus actividades dentro de los confines establecidos por la normatividad comicial, y dejar de observar el contenido predeterminado por la ley electoral, beneficiándose de manera indebida.

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación a cargo de la agrupación en comento de cumplir con el principio de legalidad, en virtud de la actualización de un manejo inadecuado de recursos, cuyo origen es incierto, toda vez que la agrupación a sancionar se abstuvo de acreditar la fuente legítima de los recursos registrados en las cuentas por pagar o, en su caso, justificar su permanencia mediante la existencia de una excepción legal.

Refuerza lo anterior el hecho de que la omisión relativa a la comprobación de las cuentas por pagar se traduce en el uso de bienes o aceptación de servicios por parte de cualquiera de los entes que conforma la Agrupación Política Nacional respectiva, que equivale a donaciones y, por lo tanto, ingresos no reportados.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Agrupación estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la agrupación en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la agrupación cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efectos de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción es la **Amonestación Pública**.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. *Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.*

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor⁵, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro **"MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA"**, la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo*

⁵Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la **Agrupación Política Nacional Alianza Social** es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.5 Agrupación Política Nacional Asociación de Profesionales por la Democracia y el Desarrollo

De la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió la Agrupación Política Nacional Asociación de Profesionales por la Democracia y el Desarrollo son las siguientes:

- a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 7.
- b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 8

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión 7, infractora del artículo 33, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, lo siguiente:

EGRESOS

Cuenta por Cobrar

Conclusión 7

“La agrupación presentó una recuperación mayor a 100 días de salario mínimo general en el Distrito Federal a través de ficha de depósito en efectivo, por un importe de \$32,000.00.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Conclusión 7

De la revisión a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2013, específicamente del rubro “Cuentas por Cobrar”, subcuenta “Gastos por Comprobar”, se observó el registro de un depósito por concepto de recuperación de adeudo que excedía la cantidad de 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el ejercicio 2013 equivalían a la cantidad de \$6,476.00 ($\64.76×100); el cual debió realizarse mediante cheque o transferencia electrónica de una cuenta bancaria a nombre del deudor. El caso en comento se detalla a continuación:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

REFERENCIA CONTABLE	FECHA	CUENTA	NOMBRE	CONCEPTO	IMPORTE
PD-6/03-13	25-03-13	1-10-1031032-008	Jorge Antonio Díaz de León	Pago a cuenta de Adeudo del Ing. Jorge A. Díaz de León	\$32,000.00

En consecuencia, mediante oficio INE/UTF/DA/1608/14 (**Anexo 3 del Dictamen Consolidado**) del 26 de agosto de 2014, recibido por la agrupación el 27 del mismo mes y año, se solicitó a la agrupación que presentara lo siguiente:

- La documentación soporte consistente en la copia del cheque o transferencia de una cuenta bancaria a nombre del deudor, señalado en el cuadro anterior.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 31 y 33 del Reglamento de la materia.

En consecuencia, con escrito sin número del 5 de septiembre de 2014 (**Anexo 4 del Dictamen Consolidado**), recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

"Por errores involuntarios de nuestra parte el presidente de la Agrupación realizó depósito en efectivo sin considerar los importes máximos para ello."

De la revisión a la información y documentación presentada por la agrupación, la respuesta se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifestó que fue por error involuntario aceptar la recuperación de un cuenta por cobrar con un depósito en efectivo, sin considerar el monto máximo permitido para cobros en efectivo, la norma es clara al señalar que la recuperación o cobro de cuentas por cobrar deberá efectuarse mediante cheque o transferencia de una cuenta bancaria a nombre del deudor debiendo conservar la copia del cheque o comprobante de la transferencia electrónica que permita identificar plenamente el origen del recurso; por tal razón, la observación se consideró no subsanada por un importe de \$32,000.00.

En consecuencia, al recibir una recuperación en efectivo mayor a 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal mediante depósito en efectivo por un importe de \$32,000.00, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 33, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de esta conclusión, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Asociación de Profesionales por la Democracia y el Desarrollo, presentó recuperaciones en efectivo mayores a 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, a través de fichas de depósito en efectivo. Dicho de otra manera, la agrupación en comento recibió un recurso por un medio expresamente prohibido en la ley de la materia.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una acción de la agrupación política, por medio de la cual presentó recuperaciones en efectivo mayores a 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal a través de fichas de depósito en efectivo, pese a que expresamente la ley prohíbe tal conducta, y para tal efecto establece los medios para realizar dichas recuperaciones.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Agrupación estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la agrupación en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la agrupación cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efectos de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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,



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor⁶, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la

⁶Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez. Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la **Agrupación Política Nacional Asociación de Profesionales por la Democracia y el Desarrollo** es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión **8**, infractora del artículo 33, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, lo siguiente:

EGRESOS

Cuenta por Cobrar

Conclusión 8

"La agrupación recuperó un adeudo mediante transferencia de una cuenta bancaria a nombre de un tercero y no del deudor, por un importe de \$189,337.04."

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Conclusión 8

De la revisión a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2013, específicamente del rubro "Cuentas por Cobrar", subcuenta "Gastos por Comprobar", se identificó el registro de una transferencia por concepto de



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

recuperación de adeudo; sin embargo, se observó que dicho pago había sido realizado por un tercero y no por el deudor. El caso en comento se detalla a continuación:

DATOS DEL DEUDOR				DATOS DEL TERCERO				
REFERENCIA CONTABLE	SUBCUENTA	NOMBRE	SALDO A SU CARGO	TITULAR DE LA CUENTA	CUENTA NÚMERO	BANCO	FECHA DE TRANSFERENCIA	IMPORTE
PD-6/07-13	Gastos por Comprobar	Jorge Antonio Díaz de León	\$189,337.04	PYC Fertilizantes, S.A. de C.V.	[REDACTED]	BBVA Bancomer, S.A.	01-07-13	\$189,337.04

En consecuencia, se solicitó a la agrupación lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 31 y 33 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1608/14 (**Anexo 3 del Dictamen Consolidado**) del 26 de agosto de 2014, recibido por la agrupación el 27 del mismo mes y año.

En consecuencia, con escrito sin número del 5 de septiembre de 2014 (**Anexo 4 del Dictamen Consolidado**), recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

"Con la finalidad de cubrir su adeudo y que APRODE tenga recursos para poder hacer frente a sus necesidades, el Ing. Díaz de León consiguió un crédito con un tercero, el cual se depositó el 01 de julio de 2013 en la cuenta bancaria de nuestra agrupación, lamentablemente no se cuidaron las reglas de cheque nominativo o transferencia."

De la revisión a la información y documentación presentada por la agrupación, la respuesta se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señaló que correspondió a un préstamo concedido por un tercero al C. Jorge Antonio Díaz de León Valdivia con la finalidad de que cubriera su adeudo, la normatividad es clara al señalar que la recuperación o cobro de cuentas por cobrar deberá efectuarse mediante cheque o transferencia de una cuenta bancaria a nombre del deudor debiendo conservar la copia del cheque o comprobante de la transferencia electrónica que permita identificar plenamente el origen del recurso.

El presente documento contiene información temporalmente reservada, por lo que se emite en versión pública.

(2) Se adjunta documento con la leyenda correspondiente.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Derivado de lo anterior; la observación se consideró no subsanada por un importe de \$189,337.04.

En consecuencia, al recibir una recuperación mediante transferencia bancaria de una cuenta bancaria a nombre de un tercero y no del deudor, por un importe de \$189,337.04, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 33, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de esta conclusión, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Asociación de Profesionales por la Democracia y el Desarrollo, presentó recuperaciones a través de transferencia de la cuenta de un tercero y no del deudor. Dicho de otra manera, la agrupación en comento recibió un recurso por un medio expresamente prohibido en la ley de la materia.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una acción de la agrupación política, por medio de la cual presentó recuperaciones por parte de un tercero y no del deudor, pese a que expresamente la ley prohíbe tal conducta, y para tal efecto establece los medios para realizar dichas recuperaciones.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En razón de lo anterior, esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Agrupación estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la agrupación en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la agrupación cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efectos de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. *Si bien es cierto que de conformidad con el*



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor⁷, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro **"MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA"**, la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código*

⁷Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.
Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la **Agrupación Política Nacional Asociación de Profesionales por la Democracia y el Desarrollo** es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.6 Agrupación Política Nacional Autonomía Campesina, Indígena y Popular

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 de Ingresos y Egresos de la aludida agrupación política correspondiente al ejercicio dos mil trece, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

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 la Agrupación Política Nacional Autonomía Campesina, Indígena y Popular son las siguientes:

- a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 3.
 - b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 5.
 - c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 7.
- a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria.

INGRESOS

Conclusión 3

"La agrupación omitió presentar la Cédula de Identificación Fiscal y la copia fotostática del acuse de Inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes, expedidos por el Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público."



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

EGRESOS

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Conclusión 3

De la revisión al Dictamen Consolidado respecto a la fiscalización de los Informes Anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas nacionales, correspondientes al ejercicio 2012, Tomo 15 "Agrupación Política Nacional Autonomía Campesina, Indígena y Popular", Apartado "Registro Federal de Contribuyentes", se estableció lo siguiente:

"Con el objeto de complementar el expediente de la Agrupación Política Nacional que obra en la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, específicamente en la Dirección de Auditoría (sic) de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros del Instituto Federal Electoral, se le solicitó a la agrupación que proporcionara copia de la documentación que a continuación se indica:

1	<i>Copia fotostática del Alta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (...).</i>
2	<i>Cédula de Identificación Fiscal expedida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (...).</i>

(...)

En consecuencia, con escrito sin número (...) la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

'... le informo que hemos tenido algunas complicaciones para la obtención del Registro Federal de Contribuyentes, las cuales están siendo solventadas y en breve contaremos con el alta ante la Secretaría de Hacienda Y (sic) Crédito Público, así como la Cédula de Identificación Fiscal.

(...)'

Del análisis a las aclaraciones presentadas por la agrupación la respuesta se consideró insatisfactoria toda vez que, aun cuando manifestó que tenía complicaciones para la obtención del Registro Federal de Contribuyentes, y que en breve sería presentada a esta autoridad, esto no lo eximía de la obligación de presentar la Cédula de Identificación Fiscal y Constancia de Alta expedidas por la



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por lo tanto, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, esta autoridad electoral en el marco de la revisión del Informe Anual 2013, solicitará la presentación de la copia fotostática del Alta ante la Secretaria (sic) de Hacienda y Crédito Público, así como la Cédula de Identificación Fiscal.”

Es conveniente señalar que del análisis a la documentación proporcionada por la agrupación, se observó que omitió proporcionar la cédula de identificación fiscal, así como los documentos que acreditaran el registro de inscripción realizado ante el Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En consecuencia, mediante oficio INE/UTF/DA/1727/14 del 25 de agosto de 2014, recibido por la agrupación el 26 del mismo mes y año, se solicitó lo siguiente:

- Cédula de Identificación Fiscal expedida por el Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Copia fotostática del Acuse de Inscripción en el RFC, expedidos por el Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 20, numeral 1, inciso b) y 339 del Reglamento de Fiscalización.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2014, recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, la Agrupación manifestó lo que a continuación se transcribe:

*“(...) cabe mencionar que en relación a la presentación de la copia fotostática del Alta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (...) así como la Cédula de Identificación fiscal expedida por la SHCP, cumpliremos en los próximos días.
(...)”*

Del análisis a las aclaraciones proporcionadas por la agrupación, la respuesta se consideró insatisfactoria toda vez que, aun cuando manifestó que cumpliría en los próximos días, a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado la agrupación no presentó información o aclaración alguna; por lo tanto, la observación se consideró no subsanada.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, al omitir presentar la Cédula de Identificación Fiscal y la copia fotostática del acuse de Inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes, expedidos por el Servicio de Administración Tributaria, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 20, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de esta conclusión, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Autonomía Campesina, Indígena y Popular, incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, la irregularidad acreditada en el apartado anterior se traduce en una falta formal, con la cual no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de agrupaciones políticas, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Es importante destacar que en virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en dos mil ocho, las agrupaciones políticas no reciben financiamiento público para la realización de sus actividades.

Al respecto, en el Dictamen con Proyecto de Decreto que expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 2401-V, del martes once de diciembre de dos mil siete y presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados en la sesión celebrada ese mismo día, se expresa:

*“Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y **suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE**. Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el Cofipe (sic). Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que **no puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones.**”*

[Énfasis añadido]

Como se puede observar, la intención expresa del legislador fue suprimir el financiamiento público que las agrupaciones políticas nacionales recibían, por considerar, entre otros, problemas prácticos en materia de fiscalización. Así, es dable concluir que al no recibir financiamiento público, en caso de cometer irregularidades, no trae aparejado un menoscabo al patrimonio del Estado.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito; es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta; es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Agrupación estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la agrupación en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la agrupación cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor⁸, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción

⁸ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.”

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la **Agrupación Política Nacional Autonomía Campesina, Indígena y Popular** es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en las conclusión **5** infractora de los artículos 65 y 273, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, lo siguiente:

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

Conclusión 5

De la verificación al formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, inciso A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, se observó que reportó cifras en ceros; sin embargo, la agrupación contaba con una oficina y línea telefónica como a continuación se detalló:

DOMICILIO DE LA OFICINA	TELÉFONO
Calle Juan de Dios Arias, Número 48, Colonia Vista Alegre, Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06860, México, Distrito Federal.	(55) 57-40-04-86

Fue conveniente señalar que para el sostenimiento de una oficina se requería, en su caso, del pago de arrendamiento, luz, teléfono, papelería y mantenimiento de las instalaciones; asimismo, si dicha oficina fue otorgada en comodato, representaría una aportación en especie a favor de la agrupación, por lo tanto, debió ser reportada cumpliendo con la totalidad de los requisitos que implicaban el



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

reconocimiento de una aportación en especie de asociados o simpatizantes, según hubiese sido el caso.

En consecuencia, mediante oficio INE/UTF/DA/1727/14 del 25 de agosto de 2014 (**Anexo 3 del Dictamen Consolidado**), recibido por la agrupación el 26 del mismo mes y año, se solicitó lo siguiente:

- Las correcciones pertinentes a su contabilidad.
- Las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, donde se reflejaran las correcciones pertinentes en cuanto al registro de los gastos efectuados, con su respectivo soporte documental en original y con la totalidad de requisitos fiscales.
- En caso de que se hubiesen realizado pagos por cantidades mayores a 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2013 equivalían a \$32,380.00 (\$64.76 X 500), remitiera copia de los cheques nominativos expedidos a nombre del prestador del servicio, con la leyenda *"Para abono en cuenta del beneficiario"*.
- En caso de que se tratara de aportaciones en especie, se le solicitó que presentara:
 - Los recibos de aportaciones en especie de asociados o simpatizantes debidamente firmados y con la totalidad de los requisitos establecidos en la normatividad aplicable, anexos a sus respectivas pólizas contables.
 - Los contratos de comodato o donación, los cuales debieron contener los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del bien, la fecha y lugar de entrega, el carácter con el que se realizó la aportación respectiva según su naturaleza, con independencia de cualquier otra cláusula que se requiriera en términos de otras legislaciones.
 - Los documentos que ampararan el criterio de valuación utilizado. (Cotizaciones).
 - Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejaran los registros correspondientes a los ingresos en especie que procedieron.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- El control de folios de asociados o simpatizantes en especie “CF-RAS-APN”, de forma impresa y en medio magnético.
- El formato “IA-APN” Informe Anual y sus anexos, así como sus respectivos detalles de ingresos y gastos, de forma impresa y en medio magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 20, 21, 22, 23, 24, 25, 39, 65, 81, 100, 149, numeral 1; 153, 154, 155, 215, 265, 266, 272, 273, numeral 1, inciso b); 312 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2014 (**Anexo 4 del Dictamen Consolidado**), recibido en la misma fecha, la agrupación política manifestó lo que a continuación se transcribe:

“Las actividades ordinarias permanentes de nuestra agrupación no causan egresos debido a un convenio de voluntades con la organización hermana Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas (UNRORCA) que nos permite el uso y disfrute de sus instalaciones, así como sus propios servicios de luz, teléfono, papelería y mantenimiento. Adjunto oficio del representante de la UNORCA que da fe de lo antes dicho.”

Del análisis a lo manifestado por la agrupación, la respuesta se consideró insatisfactoria, toda vez que, aun cuando manifestó que no causó egreso alguno debido a un convenio de voluntades con la organización Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas (UNORCA) quien otorga el uso y goce de sus instalaciones, con servicios de teléfono, luz y mantenimiento, sufragados por la misma; sin que ello representara erogaciones para la Agrupación, hecho que se hizo constar en escrito de fecha 8 de septiembre de 2014 suscrito por el Presidente y Coordinador Ejecutivo Nacional de la asociación, proporcionado junto con el escrito de respuesta al oficio de errores y omisiones; sin embargo, la agrupación omitió reportar los gastos en comento como aportaciones en especie, por lo tanto, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al omitir reportar el ingreso por la aportación en especie consistente al uso de oficina, servicio de luz, teléfono y mantenimiento, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 65 y 273, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la agrupación fue omisa en responder en relación con las observaciones analizadas en el presente apartado.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Autonomía Campesina, Indígena y Popular omitió reportar ingresos por aportaciones en especie, correspondientes al uso y goce de un bien inmueble y consecuente mantenimiento.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión de la agrupación política, por medio de la cual no reportó en su contabilidad ingresos por aportaciones en especie.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Agrupación estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la agrupación en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la agrupación cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efectos de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor⁹, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción

⁹Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez. Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la **Agrupación Política Nacional Autonomía Campesina Indígena y Popular** es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión 7, infractora de los artículos 65 y 273, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, lo siguiente:

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

Conclusión 7

De la revisión al formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, se observó que la agrupación no reportó erogaciones durante el ejercicio 2013; sin embargo, proporcionó evidencia documental en donde se advirtió la participación en un foro denominado "XI Reunión Regional de Expertos y Representantes de Organizaciones Sociales", cuyos gastos generados en la realización del citado evento, no fueron reconocidos contablemente.

En consecuencia, mediante oficio INE/UTF/DA/1727/14 del 25 de agosto de 2014 (**Anexo 3 del Dictamen Consolidado**), recibido por la agrupación política el 26 del mismo mes y año, se solicitó lo siguiente:

- Las correcciones pertinentes a la contabilidad.
- Las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, donde se reflejaran las correcciones pertinentes en cuanto al registro de los



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

gastos efectuados, con su respectivo soporte documental en original y con la totalidad de requisitos fiscales.

- En caso de que se hubiesen realizado pagos por cantidades mayores a 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2013 equivalían a \$32,380.00 (\$64.76 X 500), remitiera copia de los cheques nominativos expedidos a nombre del prestador del servicio, con la leyenda *"Para abono en cuenta del beneficiario"*.
- En caso de que se tratara de aportaciones en especie, se le solicitó proporcionara:
 - Las pólizas, auxiliares y las balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejaran los registros correspondientes a las aportaciones en especie.
 - Los recibos de aportaciones en especie de asociados o simpatizantes debidamente firmados y con la totalidad de los requisitos establecidos en la normatividad aplicable, anexos a sus respectivas pólizas contables.
 - Los contratos de comodato o donación, los cuales debieron contener los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del bien, la fecha y lugar de entrega, el carácter con el que se realizó la aportación según su naturaleza, con independencia de cualquier otra cláusula que se requiriera en términos de otras legislaciones.
 - Los documentos que ampararan el criterio de valuación utilizado. (Cotizaciones)
 - El control de folios de asociados o simpatizantes en especie "CF-RAS-APN", de forma impresa y en medio magnético.
- El formato "IA-APN" Informe Anual y sus anexos, de forma impresa y en medio magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4; 35, numerales 7 y 9, inciso d); y 83, numeral 1, inciso b), fracción V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 20, 21, 22, 23, 24, 25, 39, 65, 81, 100, 149 numeral 1; 153, 154, 155, 215, 265, 266, 272, 273,



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

numeral 1, inciso b); 274 numeral 2, 312 y 339 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 29, 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII del Código Fiscal de la Federación.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2014 (**Anexo 4 del Dictamen Consolidado**), recibido en la misma fecha, la agrupación política manifestó lo que a continuación se transcribe:

“(…) respecto a las actividades ordinarias permanentes. Los gastos generados por la realización de actos como los que se reportan en el Informe Anual 2013, en el cumplimiento de nuestras obligaciones como APN, son sufragados por la organización hermana mencionada.”

Del análisis a las aclaraciones presentadas por la agrupación se determinó lo siguiente:

Respecto de la realización del foro denominado “XI Reunión Regional de Expertos y Representantes de Organizaciones Sociales”, realizado en las ciudades de Mérida, Yucatán y Durango, Durango; la respuesta se consideró satisfactoria, toda vez que se acreditó la realización de una actividad específica, por lo tanto la observación se consideró subsanada respecto a este punto.

Sin embargo, respecto de los gastos por la realización del foro, como son renta de salón, carpas, sillas y equipo de audio, aun cuando manifestó que fueron sufragados por la asociación Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas (UNORCA), éstos representan un ingreso para la agrupación el cual no fue reportado, por lo tanto, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al omitir reportar el ingreso por la aportación en especie consistente en la realización de un foro en dos ciudades, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 65 y 273, numeral 1, inciso a) del Reglamento de la materia.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80,



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la agrupación fue omisa en responder en relación con las observaciones analizadas en el presente apartado.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Autonomía Campesina, Indígena y Popular omitió reportar ingresos por la realización de un Foro realizado en Mérida y Durango.

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión de la agrupación política, por medio de la cual no reportó en su contabilidad ingresos por aportaciones en especie.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Agrupación estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la agrupación en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la agrupación cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efectos de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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,



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor¹⁰, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las*

¹⁰Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.
Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la **Agrupación Política Nacional Autonomía Campesina Indígena y Popular** es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.7 Agrupación Política Nacional Cambio Democrático Nacional, CADENA.

Previo al análisis de la conclusión sancionatoria descrita en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de la irregularidad encontrada en el Informe Anual de Ingresos y Egresos de la aludida agrupación política correspondiente al ejercicio dos mil trece, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso mencionar que el estudio de la irregularidad que se considere formal se hará en un solo apartado englobando los Ingresos y Egresos, toda vez que con esa infracción 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 la conclusión ahí realizada, se desprende que la irregularidad en la que incurrió la Agrupación Política Nacional Cambio Democrático Nacional, CADENA es la siguiente:

a) 1 Falta de carácter formal: conclusión **3**.

b) 1 Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público: conclusión **7**.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, misma que tiene relación con los apartados de ingresos y egresos, la cual se analizará por temas.

INGRESOS

Bancos

Conclusión 3

"3. La agrupación, omitió presentar 12 estados de cuenta bancarios de los meses de enero a diciembre 2013 de la cuenta No. [REDACTED] de la institución financiera Scotiabank Inverlat, S. A."

El presente documento contiene información temporalmente reservada, por lo que se emite en versión pública.

(2) Se adjunta documento con la leyenda correspondiente.



I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Conclusión 3

De la revisión efectuada a la documentación presentada por la agrupación, se determinaron las siguientes observaciones:

De la revisión a la cuenta contable "Bancos", subcuenta "Scotiabank-Inverlat S.A", se observó que presenta saldo inicial y final; sin embargo, la agrupación omitió presentar los estados de cuenta bancarios de enero a diciembre de 2013, el caso en comento se detalla a continuación:

CUENTA CONTABLE	INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA	SALDO AL 01-01-13	SALDO AL 01 DE ENERO DE 2013
1000-10000-1001-0002	Scotiabank	██████████	\$295,232.87	\$295,232.87

En consecuencia, se solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios de enero a diciembre de 2013.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con los artículos 65 y 66, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UF/DA/1699/14 del 26 de agosto de 2014 (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), recibido por la agrupación el 27 de agosto de 2014.

Al respecto, con escrito sin número del 09 de septiembre de 2014 (Anexo 4 del Dictamen Consolidado), la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

"4.-Estados de Cuenta Bancarios.- En este punto señalan que no fueron entregados los Estados de cuenta de Enero a Diciembre del 2013 de la cuenta bancaria Scotiabank cta. ██████████"

De lo anterior solo cabe hacer mención que No va ser posible hacer la entrega física de dichos Estados bancarios, debido a que por correo no fueron enviados y a través

El presente documento contiene información temporalmente reservada, por lo que se emite en versión pública.

(2) Se adjunta documento con la leyenda correspondiente.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

del banco se solicitaron pero no nos fueron entregados ya que se tiene interpuesta una demanda en contra del banco Scotiabank Inverlat ya que no han realizado el cambio de firmas del nuevo presidente y por consiguiente como no se tienen las firmas del nuevo representante legal registradas no nos proporcionan ningún documento. (Se anexa copia de la demanda)."

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifestó que tiene interpuesta una demanda en contra de la Institución Bancaria Scotiabank Inverlat, S.A., no lo exime de la obligación de presentar los estados de cuenta bancarios, en virtud de que la normatividad es clara al establecer que los estados de cuenta deberán remitirse a la autoridad electoral cuando esta los solicite; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar 12 estados de cuenta bancarios de los meses de enero a diciembre 2013 de la cuenta No. [REDACTED] de la Institución Scotiabank Inverlat, S.A., la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 312 numeral 1 inciso f), del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de esta conclusión, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta proporcionada por la Agrupación no fue idónea para subsanar la observación realizada.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Cambio Democrático Nacional, CADENA incumplió con la falta de claridad y suficiencia en

El presente documento contiene información temporalmente reservada, por lo que se emite en versión pública.

(2) Se adjunta documento con la leyenda correspondiente.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, la irregularidad acreditada en el apartado anterior se traduce en falta formal, con la cual no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de agrupaciones políticas, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

Es importante destacar que en virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en dos mil ocho, las agrupaciones políticas no recibieron, durante el ejercicio que se fiscaliza, financiamiento público para la realización de sus actividades.

Al respecto, en el Dictamen con Proyecto de Decreto que expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 2401-V, del martes once de diciembre de dos mil siete y presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados en la sesión celebrada ese mismo día, y vigente al momento del ejercicio que se fiscaliza, se expresa:

*"Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y **suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE**. Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el Cofipe (sic). Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que **no***



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones."

[Énfasis añadido]

Como se puede observar, la intención expresa del legislador fue suprimir el financiamiento público que las agrupaciones políticas nacionales recibían, por considerar, entre otros, problemas prácticos en materia de fiscalización. Así, es dable concluir que al no recibir financiamiento público, durante ejercicio que se revisa, en caso de cometer irregularidades, no trae aparejado un menoscabo al patrimonio del Estado.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no hay evidencia de que la agrupación política de mérito tenga recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar lo ha señalado el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**"; por tanto, esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor¹¹, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro **"MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA"**, la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE

¹¹ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

CONTIENE DICHA MULTA. *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.*

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Cambio Democrático Nacional, CADENA es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

b) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 7 lo siguiente:

EGRESOS

Impuestos por Pagar

Conclusión 7

"7. La agrupación reportó un saldo de impuestos por pagar al 31 de diciembre de 2013, por un importe de \$3,636.85."

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Conclusión 7

De la revisión de los saldos reflejados en las balanzas de comprobación al 31 de diciembre de 2013, correspondientes a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que la agrupación reportó saldos de impuestos retenidos en ejercicios anteriores a 2013, por un importe de \$3,636.85, como se detallan a continuación:

CUENTA	CONCEPTO	SALDO INICIAL AL 01-ENE-13 A	MOVIMIENTOS ENERO A DICIEMBRE 2013		TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-DIC-13 D=A-B+C
			PAGOS B	GENERADOS C	
2000-2000-2003-0001	SPT	\$4,108.16	\$0.00	\$00.00	\$4,108.16
2000-2000-2003-0003	Crédito al Salario	-471.31	0.00	0.00	-471.31
TOTAL		\$3,636.85	\$0.00	\$0.00	\$3,636.85



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, se solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes, con el sello de las instancias competentes por cada uno de los saldos reflejados en los conceptos señalados en la columna "Total de Adeudos Pendientes de Pago al 31-12-13.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 61, numeral 2 y 275 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UF-DA/1699/14 del 26 de agosto de 2014 (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), recibido por la agrupación el 27 de agosto de 2014.

Al respecto, con escrito sin número del 09 de septiembre de 2014 (Anexo 4 del Dictamen Consolidado), la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

"6.- Impuestos por Pagar, de la revisión que se tuvo a este rubro efectivamente tenemos pendiente de pagar los impuestos del ISPT de ejercicios anteriores debido a que no hemos podido contratar el servicio de Internet en el banco, pero dichos pagos quedarán concluidos en el ejercicio de 2014."

(...).

En consecuencia, al no presentar los comprobantes de pago de impuestos no enterados por \$3,636.85, este Consejo General considera dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la agrupación.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.8 Agrupación Política Nacional Camino Democrático.

De la revisión llevada a cabo al Dictamen Consolidado y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en las que incurrió la Agrupación Política Nacional Camino Democrático es la siguiente:

a) 1 Falta de carácter sustantiva o de fondo: conclusión 4.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria.

EGRESOS

Gastos en Actividades Específicas

Conclusión 4

"4. La agrupación no registró la aportación en especie de un inmueble, asimismo, no presentó la documentación soporte respectiva consistente en: recibos 'RAS-APN', control de folios y los contratos de comodato correspondientes."

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

De la verificación al formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, se observó que la agrupación no reportó erogaciones durante el ejercicio 2013, manifestando que impartió la Conferencia "Equidad de Género" en sus oficinas centrales; sin embargo, no se localizó el registro contable correspondiente a la renta o uso en comodato del inmueble sede de sus oficinas centrales.

En consecuencia, se le solicitó lo siguiente:

- En caso de que hubiera realizado algún gasto:
 - Realizar las correcciones que procedan a la contabilidad.
 - Presentar las pólizas contables del registro de los gastos con su respectivo soporte documental (facturas o recibos originales a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales).



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- Proporcionar los auxiliares contables y las balanzas de comprobación mensuales a último nivel, en donde se reflejaran los gastos en comento.
- En su caso, las copias de los cheques correspondientes a los pagos de aquellos gastos que rebasaran la cantidad equivalente a 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2013 equivalía a \$6,476.00, así como estados de cuenta bancarios del periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2013.
- En caso de que se tratase de una aportación:
 - Los recibos de aportaciones en especie de asociados y simpatizantes con la totalidad de los datos que establece la normatividad.
 - Los contratos de comodato o donación debidamente firmados, en los cuales se especificara los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el criterio de valuación utilizado, la fecha y el lugar de entrega.
 - El documento que avalara el criterio de valuación utilizado.
 - El control de folios de asociados o simpatizantes en especie, formato "CF-RAS-APN", de forma impresa y en medio magnético.
 - Realizar las correcciones que procedieran a su contabilidad.
 - Las pólizas contables del registro de los ingresos.
 - Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación mensuales a último nivel donde se reflejaran los ingresos en comento.
- El formato "IA-APN", Informe Anual sus anexos y el detalle de los egresos con las correcciones que procedieran, en medios impreso y magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 35, numeral 9, inciso d); 81, numeral 1, inciso f) y 83, numeral 1, inciso b), fracción V del Código Federal



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

de Instituciones y Procedimientos Electorales; 25, numeral 1, incisos a), b), f) y h); 27, 65, 66, 79, 81, 82, 83, 84, 86, 100; 149, numeral 1; 153, 154, 155, 240, 243, 265; 270, numeral 1, inciso a); 273, 274; 312, numeral 1, incisos e), h) e i); 334, numeral 1 inciso f) y 339 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue realizada mediante oficio INE/UTF/DA/1683/14 del 22 de agosto de 2014 (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), recibido por la agrupación el 27 de agosto del mismo año.

En consecuencia, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2013, recibido el 11 del mismo mes y año (Anexo 4 del Dictamen Consolidado), manifestó lo que a la letra transcribe:

“Así mismo presento contrato de comodato del inmueble que sirve de oficinas centrales y delegacional en el municipio y Estado de Aguascalientes celebrado entre su servidor como Presidente de la Agrupación y la Señora Braulia Vergara Coto propietaria del mismo...”

Del análisis a la documentación presentada por la agrupación se determinó lo siguiente:

Se localizó un contrato de comodato de fecha 20 de enero de 2010, correspondiente al uso de un inmueble ubicado en Calle Arqueros No. 303, Fracc. Vistas del Sol, Aguascalientes, Aguascalientes; en el cual su Cláusula TERCERA se establece lo siguiente:

“...Las partes establecen como plazo máximo de duración del presente contrato 9 meses, quedando sujeto a la condición de obtener el registro ante el Instituto Federal Electoral, en caso de ser así, el contrato será anual a partir de la presente fecha y de ser negativo el registro se dará por totalmente concluido.”

Por lo anterior, al obtener el registro como Agrupación Política Nacional, el contrato celebrado por el uso del inmueble debió ser actualizado cada año y registrar como aportación en especie el uso temporal del mismo durante el ejercicio 2013; por tal razón, la observación quedó no subsanada.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, al no registrar la aportación en especie de un inmueble y no presentar la documentación soporte respectiva consistente en: recibos "RAS-APN", control de folios y los contratos de comodato correspondientes, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 65 y 273, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de esta conclusión, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Camino Democrático vulneró los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas al omitir registrar y comprobar contablemente los ingresos recibidos durante el periodo sujeto a revisión.

De esta manera, con la comisión de esta falta, la agrupación política en comento omitió informar sobre el origen de la totalidad de los recursos que destinó para el financiamiento de los gastos de las actividades ordinarias que efectuó en el periodo correspondiente, dificultando así, el cabal cumplimiento de la tarea fiscalizadora de esta autoridad.

Al efecto, es importante señalar que la finalidad de las normas violadas es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los ingresos de las agrupaciones políticas nacionales a fin de que pueda verificar con certeza que cumplan en forma transparente con la normativa



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

establecida para la rendición de cuentas. De esta manera, se otorga transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trate de los ingresos de las agrupaciones políticas, además de imponer claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus ingresos cuando la autoridad lo solicite.

Así, las normas violadas tienen como propósito fijar las reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original la totalidad de los ingresos que reciban los sujetos obligados por cualquier clase de financiamiento, especificando su fuente legítima.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificado con la clave **SUP-RAP 399/2012** establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Ahora bien, toda vez que no fue posible confirmar la existencia de recurso alguno a favor de la agrupación en comento, se evidencia que la misma, **no cuenta con**



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efectos de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que la sanción a imponer en el caso concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP 585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL. *Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.*



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor¹², pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Camino Democrático es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

¹² Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F., 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.9 Agrupación Política Nacional Conciencia Ciudadana.

De la revisión llevada a cabo al Dictamen Consolidado y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en la que incurrió la Agrupación Política Nacional Conciencia Ciudadana es la siguiente:

a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 4.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria.

INGRESOS

Financiamiento por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos

Bancos

Conclusión 4

“4. La agrupación omitió presentar 24 estados de cuenta bancarios y sus respectivas conciliaciones bancarias, correspondientes a 2 cuentas bancarias.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

De la verificación a la balanza de comprobación presentada por la agrupación se observó que reportó dos cuentas bancarias con saldo en cero; sin embargo, no presentó los estados de cuenta bancarios, ni las conciliaciones bancarias correspondientes al ejercicio sujeto de revisión, las cuentas en comento se detallan a continuación:

NÚMERO DE CUENTA	CONCEPTO	SALDO AL 31-12-13	ESTADOS DE CUENTA FALTANTES	CONCILIACIONES BANCARIAS FALTANTES
1-10-101-1001-001	HSBC CTA. [REDACTED]	\$0.00	Enero a Diciembre (12)	Enero a Diciembre (12)
1-10-101-1001-002	HSBC CTA. [REDACTED]	0.00	Enero a Diciembre (12)	Enero a Diciembre (12)

El presente documento contiene información temporalmente reservada, por lo que se emite en versión pública.

(2) Se adjunta documento con la leyenda correspondiente.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, se le solicitó a la agrupación que presentara lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios de enero a diciembre de 2013.
- Las conciliaciones bancarias de enero a diciembre de 2013.
- En su caso, el comprobante de cancelación de las cuentas bancarias, expedido por la institución financiera.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con los artículos 66, numeral 3; 78; 312, numeral 1, inciso f); y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1776/14 del 26 de agosto de 2014, recibido por la agrupación el 27 de agosto del mismo año.

Al respecto, con escrito sin número del 09 de septiembre de 2014, recibido por la Unidad de Fiscalización el 10 del mismo mes y año, la agrupación no se manifestó ni presentó documentación alguna al respecto.

Toda vez que la agrupación no presentó los estados de cuenta bancarios con sus respectivas conciliaciones de enero a diciembre de 2013, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar 24 estados de cuenta bancarios y sus respectivas conciliaciones, correspondientes a 2 cuentas bancarias, la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 312, numeral 1, inciso f) del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de esta conclusión, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la agrupación política fue omisa en responder en relación con la observación analizada en el presente apartado.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Conciencia Ciudadana incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, la irregularidad acreditada en el apartado anterior se traduce en una falta formal, con la cual no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de agrupaciones políticas, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en el apartado anterior ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

Es importante destacar que en virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en dos mil ocho, las agrupaciones políticas no reciben financiamiento público para la realización de sus actividades.

Al respecto, en el Dictamen con Proyecto de Decreto que expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 2401-V, del martes once de diciembre de dos mil siete y presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados en la sesión celebrada ese mismo día, se expresa:

*"Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y **suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE.** Lo anterior obedece a la experiencia que se*



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

*ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el Cofipe (sic). Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que **no puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones.**"*

[Énfasis añadido]

Como se puede observar, la intención expresa del legislador fue suprimir el financiamiento público que las agrupaciones políticas nacionales recibían, por considerar, entre otros, problemas prácticos en materia de fiscalización. Así, es dable concluir que al no recibir financiamiento público, en caso de cometer irregularidades, no trae aparejado un menoscabo al patrimonio del Estado.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Ahora bien, toda vez que no fue posible confirmar la existencia de recurso alguno a favor de la agrupación en comento, se evidencia que la misma, **no cuenta con recursos económicos** para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor¹³, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro **"MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA"**, la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una*

¹³ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Conciencia Ciudadana es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.10 Agrupación Política Nacional Concordia Hacia una Democracia Social.

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 de Ingresos y Egresos de la aludida agrupación política correspondiente al ejercicio dos mil trece.

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 la Agrupación Política Nacional **Concordia Hacia una Democracia Social** es la siguiente:

a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 5.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con los apartados de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.

Egresos

Servicios Personales

Órganos Directivos

Conclusión 5

“La agrupación incumplió con la presentación del escrito de nombramiento de su responsable o responsables del órgano de finanzas, en el cual debió mencionar el domicilio, número telefónico, y anexar copia del comprobante de domicilio vigente.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

La agrupación no presentó durante los primeros quince días del ejercicio 2013, el escrito en donde se diera aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas, su domicilio y número telefónico, anexando copia del comprobante de domicilio vigente.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, se solicitó a la agrupación, presentar lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 324, numeral 1, inciso b), del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1734/14, del 22 de agosto de 2014 (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), recibido por la agrupación el 27 de abril del año en curso.

Al respecto, con escrito sin número recibido del 9 de septiembre de 2014 (Anexo 4 del Dictamen Consolidado), la agrupación señaló lo que a la letra se transcribe:

“Numeral 2.- con relación al aviso del responsable del órgano de finanzas de esta agrupación, le hacemos de su conocimiento que a la fecha no se ha designado a un nuevo responsable, ya que la C. Mirna Mireya Pestaña, quien mantenía dicho cargo traslado su residencia a otro estado de la república y el comité directivo de nuestra organización deberá sesionar para designar y/o hacer cambios de nombramientos, ya que también aprovecharemos para cubrir las carteras de miembros que dejaron de presentarse o asistir a nuestros eventos y sesiones del comité; por lo que habrá de hacer del conocimiento a este honorable Instituto los cambios que con posterioridad realizaremos; (...)”

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que incumplió con la presentación del escrito de nombramiento de su responsable o responsables del órgano de finanzas, en virtud de que la C. Mirna Mireya Pestaña ya no es quien realiza actividades de finanzas, además de no reiterar o notificar el domicilio, número telefónico, y anexar copia del comprobante de domicilio vigente; por tal razón la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al omitir el dar aviso a esta autoridad electoral de la persona encargada de las finanzas, domicilio, número telefónico y anexar el comprobante de domicilio de la Agrupación, incumplió con lo dispuesto en el artículo 324, numeral 1, inciso b), del Reglamento de Fiscalización.

En consecuencia, al presentar fuera del plazo establecido en la normatividad el aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas, la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 324, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Agrupación Política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de esta conclusión, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional **Concordia Hacia una Democracia Social** incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de agrupaciones políticas, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

Es importante destacar que en virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en dos mil ocho, las agrupaciones políticas no reciben financiamiento público para la realización de sus actividades.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Al respecto, en el Dictamen con Proyecto de Decreto que expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 2401-V, del martes once de diciembre de dos mil siete y presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados en la sesión celebrada ese mismo día, se expresa:

*"Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y **suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE**. Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el Cofipe (sic). Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que **no puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones.**"*

[Énfasis añadido]

Como se puede observar, la intención expresa del legislador fue suprimir el financiamiento público que las agrupaciones políticas nacionales recibían, por considerar, entre otros, problemas prácticos en materia de fiscalización. Así, es dable concluir que al no recibir financiamiento público, en caso de cometer irregularidades, no trae aparejado un menoscabo al patrimonio del Estado.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Agrupación estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la agrupación en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la agrupación cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

Ahora bien, toda vez que no fue posible confirmar la existencia de recurso alguno a favor de la agrupación en comento, se evidencia que la misma, **no cuenta con recursos económicos** para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia **"MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL"**, esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor¹⁴, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código*

¹⁴ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional **Concordia Hacia una Democracia Social** es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.11 Agrupación Política Nacional Consejo Nacional de Organizaciones.

De la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en la que incurrió la Agrupación Política Nacional Consejo Nacional de Organizaciones es la siguiente:

a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 4.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, misma que tienen relación con el apartado de Ingresos:

Ingresos

Bancos

Conclusión 4.

"4. La agrupación omitió presentar 24 estados de cuenta bancarios y sus respectivas conciliaciones bancarias, correspondientes a 2 cuentas bancarias."

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Conclusión 4.

De la verificación a la balanza de comprobación presentada por la agrupación se observó que reportó dos cuentas bancarias con saldo en cero; sin embargo, no presentó los estados de cuenta bancarios ni las conciliaciones correspondientes al ejercicio sujeto de revisión, las cuentas en comento se detallan a continuación:

NÚMERO DE CUENTA	DE	CONCEPTO	SALDO AL 31-12-13	ESTADOS DE CUENTA FALTANTES	CONCILIACIONES BANCARIAS FALTANTES
1-10-101-1001-001		HSBC CTA. [REDACTED]	\$0.00	Enero a Diciembre (12)	Enero a Diciembre (12)
1-10-101-1001-002		BANCO AHORRO FAMSA, S.A.	0.00	Enero a Diciembre (12)	Enero a Diciembre (12)

En consecuencia se solicitó a la agrupación que presentara lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios de enero a diciembre de 2013.
- Las conciliaciones bancarias de enero a diciembre de 2013.

El presente documento contiene información temporalmente reservada, por lo que se emite en versión pública.

(2) Se adjunta documento con la leyenda correspondiente.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- En su caso, el comprobante de cancelación de las cuentas bancarias, expedido por la institución financiera.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con los artículos 66, numeral 3: 78; 312; numeral 1, inciso f); y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1774/14, del 26 de agosto de 2014, recibido por la agrupación el 27 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 03 de septiembre de 2014, recibida por la Unidad de Fiscalización el 4 del mismo mes y año la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Sobre banco, las cuentas reportadas no se encuentran activas, por lo que no se presentaron cuentas bancarias, conciliaciones y no hemos recibido la certificación del banco a nuestra solicitud del estatus que guardan las misma, por lo que de acuerdo a las facultades propias de la Unidad de Fiscalización para allegarse de elementos que permitan constatar la veracidad de nuestro dicho, estaremos pendientes sobre lo que se resuelva en el Dictamen Consolidado relativo al informe anual 2013”.

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria toda vez que aun cuando mencionó que el banco no les proporcionó un documento que certificara el estatus que guardaban sus cuentas bancarias, no proporcionó documento o escrito alguno que demostrara lo manifestado en su respuesta, razón por la cual la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar 24 estados de cuenta bancarios y sus respectivas conciliaciones, correspondientes a 2 cuentas bancarias, la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 312, numeral 1, inciso f) del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Consejo Nacional de Organizaciones incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, la irregularidad acreditada en el apartado anterior se traduce en una falta formal, con la cual no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de agrupaciones políticas, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

Es importante destacar que en virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en dos mil ocho, las agrupaciones políticas no reciben financiamiento público para la realización de sus actividades.

Al respecto, en el Dictamen con Proyecto de Decreto que expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 2401-V, del martes once de diciembre de dos mil siete y presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados en la sesión celebrada ese mismo día, se expresa:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

*"Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y **suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE.** Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el Cofipe (sic). Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que **no puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones.**"*

[Énfasis añadido]

Como se puede observar, la intención expresa del legislador fue suprimir el financiamiento público que las agrupaciones políticas nacionales recibían, por considerar, entre otros, problemas prácticos en materia de fiscalización. Así, es dable concluir que al no recibir financiamiento público, en caso de cometer irregularidades, no trae aparejado un menoscabo al patrimonio del Estado.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la agrupación política de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Ahora bien, toda vez que no fue posible confirmar la existencia de recurso alguno a favor de la agrupación en comento, se evidencia que la misma, **no cuenta con recursos económicos** para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL.

Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor¹⁵, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la

¹⁵ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Consejo Nacional de Organizaciones es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública.**



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.12 Agrupación Política Nacional Coordinadora Ciudadana.

Previo al análisis de la conclusión sancionatoria descrita en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar su estudio, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

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 la Agrupación Política Nacional **Coordinadora Ciudadana** son las siguientes:

- a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 4.
- b) 1 Vista a la Secretaría del Consejo General: conclusión 7.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria.

INGRESOS

Conclusión 4

"La Agrupación no realizó correcciones a los saldos de las cuentas 'Caja' y 'Bancos' por un importe de \$-87,246.07."

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

Conclusión 4

Al cotejar la cifra reportada en el Formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro I. Ingresos, punto 1. "Saldo Inicial", el importe reportado en el Dictamen Consolidado respecto a la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes a los ejercicios 2011 y 2012, tomos 27 y 29 "Coordinadora Ciudadana", apartado "Conclusiones Finales de la Revisión del Informe", punto 5 y 4 respectivamente, Saldo final de "Caja" y "Bancos", se observó que fueron presentado con saldo negativo, como se detalla a continuación:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

CONCEPTO	INFORME ANUAL 2013 FORMATO "IA-APN"	DICTAMEN CONSOLIDADO EJERCICIO 2011	DICTAMEN CONSOLIDADO EJERCICIO 2012
Caja		-\$449.74	-\$449.74
Bancos		-86,796.33	-86,796.33
TOTAL	-\$87,246.07	-\$87,246.07	-\$87,246.07

Convino mencionar que las cuentas de "Caja" y "Bancos" presentan la disponibilidad de efectivo que la agrupación tenía al inicio del ejercicio de 2013.

Por otra parte, la norma es clara al establecer que el registro de la contabilidad se deberá efectuar de conformidad con los criterios generales de presentación y revelación de la información señalados en las Normas Internacionales de Información Financiera.

En razón de lo anterior, los saldos negativos de las cuentas en comento debían ser reclasificadas de acuerdo con los movimientos que les dieron origen, para reflejar una cuenta por pagar o en su caso una aplicación a los resultados de los ejercicios anteriores, a través de la cuenta Déficit o Remanente.

En consecuencia, mediante oficio INE/UTF/DA/1609/14 (**Anexo 3 del Dictamen Consolidado**) del 26 de agosto de 2014, recibido por la agrupación el 27 del mismo mes y año, se solicitó que presentara lo siguiente:

- Las pólizas, auxiliares contables, y balanza de comprobación a último nivel donde se reflejaran las correcciones a los saldos de las cuentas "Caja" y "Bancos" detallados en el cuadro que antecede.
- El Informe Anual "IA-APN", debidamente corregido con los movimientos solicitados.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior con fundamento en el artículo 25, numeral 1, incisos a) y b) del Reglamento de Fiscalización, en relación con la Norma de Información Financiera, B-1.

En consecuencia, con escrito sin número de 10 de septiembre de 2014 (**Anexo 4 del Dictamen Consolidado**), recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

“Los saldos en Caja y Bancos reflejados en nuestra balanza muestran un saldo negativo, mismo que quisimos corregir mediante póliza de ajuste hace tres años pero al hacerlo fuimos multados por la Institución ya que nos marcaban que los ajustes no procedían de esa forma, es por eso que no nos hemos atrevido a hacer correcciones en los saldos que muestran nuestras balanzas.”

Del análisis a las aclaraciones e información presentada por la agrupación, la respuesta se consideró insatisfactoria, toda vez que la agrupación no realizó las correcciones solicitadas por esta autoridad con la finalidad de que las cuentas de “Caja” y “Bancos” mostraran correctamente la disponibilidad de efectivo que la agrupación tenía al inicio del ejercicio de 2013; razón por la cual, la observación quedó no subsanada por un importe de \$-87,246.07.

En consecuencia, al omitir realizar las correcciones solicitadas por esta autoridad a los saldos de las cuentas “Caja” y “Bancos” la agrupación, incumplió con lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, incisos a) y b) del Reglamento de Fiscalización, en relación con la Norma de Información Financiera, B-1.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la agrupación fue omisa en responder en relación con las observaciones analizadas en el presente apartado.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional **Coordinadora Ciudadana** incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En ese contexto, la irregularidad acreditada en el apartado anterior se traduce en una falta formal, con la cual no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de agrupaciones políticas, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

Es importante destacar que en virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en dos mil ocho, las agrupaciones políticas no reciben financiamiento público para la realización de sus actividades.

Al respecto, en el Dictamen con Proyecto de Decreto que expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 2401-V, del martes once de diciembre de dos mil siete y presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados en la sesión celebrada ese mismo día, se expresa:

*"Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y **suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE**. Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el Cofipe (sic). Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que **no puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones.**"*

[Énfasis añadido]



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Como se puede observar, la intención expresa del legislador fue suprimir el financiamiento público que las agrupaciones políticas nacionales recibían, por considerar, entre otros, problemas prácticos en materia de fiscalización. Así, es dable concluir que al no recibir financiamiento público, en caso de cometer irregularidades, no trae aparejado un menoscabo al patrimonio del Estado.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la agrupación política de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. *Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de*



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor¹⁶, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las*

¹⁶Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional **Coordinadora Ciudadana** es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

b) Vista a la Secretaría del Consejo General

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión **7**, lo siguiente:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Egresos

Gastos por Actividades Específicas

Conclusión 7

“La agrupación no acreditó haber realizado alguna actividad durante el ejercicio 2013 que coadyuvara al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

La agrupación no reportó egresos por este concepto en su Informe Anual; no obstante, la Unidad de Fiscalización derivado de los procedimientos de auditoría llevados a cabo determinó lo siguiente:

De la verificación al formato "IA-APN" Informe Anual, recuadros I y II. Ingresos y Egresos, se observó que la agrupación no reportó ingresos ni erogaciones durante el ejercicio 2013, asimismo, no se localizó evidencia documental que acreditara la realización de actividades que coadyuvaran al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

Al respecto, fue preciso señalar que de acuerdo a la naturaleza de una agrupación política, ésta tiene la obligación de conducir sus actividades e intereses, en estricto apego a la legalidad y procurando ante todo la consecución de los fines señalados. En relación con lo anterior, el artículo 35, numeral 9, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece como causal de pérdida de registro para las Agrupaciones Políticas Nacionales, no haber acreditado actividad alguna durante un año calendario.

Por lo antes expuesto, mediante oficio INE/UTF/DA/1609/14 (**Anexo 3 del Dictamen Consolidado**) del 26 de agosto de 2014, recibido por la agrupación el 27 del mismo mes y año, se solicitó presentara lo siguiente:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- Indicara el motivo por el cual no realizó actividad alguna durante el ejercicio 2013.
- En caso de haber realizado alguna actividad, se le solicitó presentara lo siguiente:
 - Señalara el motivo por el cual no fueron reportados los gastos correspondientes.
 - Realizara las correcciones que procedieran a su contabilidad.
 - Presentara las pólizas contables del registro de los gastos con su respectivo soporte documental (facturas originales a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales).
 - Proporcionara los auxiliares contables y las balanzas de comprobación mensuales a último nivel, en donde se reflejaran los gastos en comento.
 - En su caso, las copias de los cheques correspondientes a los pagos de aquellos gastos que rebasaran la cantidad equivalente a 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, así como estados de cuenta bancarios del periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2013.
- En caso de que la actividad se hubiera llevado a cabo a través de una aportación, se le solicitó presentara lo siguiente:
 - Los recibos de aportaciones en especie de asociados y simpatizantes con la totalidad de los datos que establece la normatividad.
 - Los contratos de comodato o donación debidamente firmados, en los cuales se especificaran los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el criterio de valuación utilizado, la fecha y el lugar de entrega.
 - El documento que avalara el criterio de valuación utilizado.
 - El control de folios de asociados o simpatizantes en especie, formato "CF-RAS-APN", de forma impresa y en medio magnético.
 - Realizara las correcciones que procedieran a su contabilidad.
 - Las pólizas contables del registro de los ingresos.
 - Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación mensuales a último nivel donde se reflejaran los ingresos en comento.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- El formato "IA-APN", sus anexos y el detalle de los egresos con las correcciones que procedieran, en medios impreso y magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 35, numeral 9, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 25, numeral 1, incisos a), b), f) y h), 27, 65, 66, 79, 80, 81 82, 83, 84, 86, 100, 107, 149, numeral 1, 153, 154, 155, 243, 265, 273, 274 y 312, numeral 1, incisos e) y h) del Reglamento de la materia, en relación con los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación.

En consecuencia, con escrito sin número de 10 de septiembre de 2014 (**Anexo 4 del Dictamen Consolidado**), recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, la agrupación manifestó lo que se detalla a continuación:

"Desafortunadamente por falta de recursos nuestra Agrupación Política permanece sin operaciones desde hace algunos años."

Derivado de lo anterior la respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, ya que durante el ejercicio de 2013 se encontraba obligada a realizar actividades que coadyuvaran al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no acreditar actividad alguna durante el ejercicio 2013, que coadyudara al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política se considera se dé vista a la Secretaría del Consejo General, para que en el ámbito de sus atribuciones determine si la agrupación se ubica en el supuesto previsto en el artículo 35, numeral 9, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.13 Agrupación Política Nacional Deporte y Sociedad en Movimiento.

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 de Ingresos y Egresos de la aludida agrupación política correspondiente al ejercicio dos mil trece, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso 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 la Agrupación Política Nacional Deporte y Sociedad en Movimiento son las siguientes:

a) 3 Faltas de carácter formal: conclusiones 3, 4 y 7.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con los apartados de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.

INGRESOS

Verificación Documental

Financiamiento Privado

Conclusión 3

"3. La agrupación omitió presentar las pólizas de ajuste en las cuales se pudieran verificar las correcciones realizadas a la cuenta de Financiamiento Privado."



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Conclusión 4

"4. La agrupación omito presentar un contrato de donación en especie por un importe de \$2,000.00."

EGRESOS

Gastos en Actividades Especificas

Avisos a la autoridad

Conclusión 7

"7. La agrupación omitió informar el nombre del Responsable del Órgano de Finanzas."

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

Conclusiones 3 y 4

De la verificación a la cuenta "Aportaciones Asociados", subcuenta "Aportaciones en Especie", se observó el registro de 2 pólizas, que contienen como soporte documental recibos "RAS-APN" y contrato de comodato, por el uso de un Inmueble y la impartición de una conferencia; sin embargo, el importe de las aportaciones no coincide con el registro contable, como se detalla a continuación:

AUXILIAR CONTABLE		RECIBO					DIFERENCIA
REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE	FOLIO	FECHA	APORTANTE	CONCEPTO	IMPORTE	
PD-1/10-13 (1)	\$2,000.00	015	16-10-13	Eddy Diaz Alvarado	Conferencia del 16 de octubre de 2013	\$2,106.00	\$106.00
PD-1/12-13	54,000.00	016	31-12-13	Robledo Castillo Antonio	Aportación de Inmueble	60,000.00	6,000.00
TOTAL	\$56,000.00					\$62,106.00	\$6,106.00

Asimismo, se observó que por lo que corresponde a la aportación señalada con (1) en el cuadro que antecede, la agrupación omitió presentar el contrato correspondiente.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación lo siguiente:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- En el caso de la aportación señalada con (1), el contrato correspondiente.
- Las correcciones que procedieran a los registros contables.
- Las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel en las que se reflejaran las correcciones realizadas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 25 numeral 1, inciso h), 30, 65, 79, 80 y 81 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1701/14 del 26 de agosto de 2014 (Anexo 3 del Dictamen consolidado), recibido por la agrupación el 27 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2014, (Anexo 4 del Dictamen Consolidado) recibido por la Unidad de Fiscalización el 9 del mismo mes y año, la agrupación manifestó lo que a continuación se transcribe:

"(...)

Se anexa al presente:

- *Copia simple del contrato de comodato de fecha 2 de Enero de 2013 del bien aportado y original para el cotejo.*

Cabe aclarar que por un error involuntario los formatos "RAS-APN" se llenaron en forma incorrecta por lo que;

- *Se anexan al presente los folios 017 y 018 corregidos en concordancia con el registro contable.*
- *El formato "CF-RAS-APN" 2013, debidamente corregido, impreso y en medio magnético.*

(...)"

De la revisión a la documentación presentada por la agrupación, se determinó lo siguiente:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Respecto a la diferencia de las aportaciones, la agrupación realizó las correcciones a sus registros contables, asimismo, canceló los folios 015 y 016 presentados inicialmente, expidiendo en su lugar los folios 017 y 018, los cuales coinciden con los saldos de la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2013; por tal razón, la observación quedó subsanada respecto a este punto.

Conclusión 3

Sin embargo, la agrupación omitió presentar las pólizas de ajuste correspondiente en las cuales se pudieran verificar las correcciones realizadas; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar las pólizas de ajuste de las cuales se pudieran verificar las correcciones realizadas a la cuenta de Financiamiento Privado, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 25 numeral 1, inciso h) del Reglamento de Fiscalización.

Conclusión 4

Respecto al contrato de donación del C. Eddy Díaz Alvarado por un importe de \$2,000.00, la respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando en su escrito de respuesta señala que presenta el citado contrato, este no fue presentado tal como consta en el acta de entrega recepción de la documentación relativa a las observaciones realizadas mediante el oficio INE/UTF/DA/1701/14 del día 9 de septiembre de 2014; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar un contrato de donación por un importe de \$2,000.00, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 81 del Reglamento de Fiscalización.

Conclusión 7

De la verificación efectuada al expediente de la Agrupación Política Nacional que obra en los archivos de la Unidad Técnica de Fiscalización, no se localizó el escrito de aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas; así como del domicilio y número telefónico, de su agrupación, anexando



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

copia del comprobante de domicilio vigente. Dicho aviso debió haberse presentado durante los primeros quince días del ejercicio 2013.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 324, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1701/14 del 26 de agosto de 2014 (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), recibido por la agrupación el 27 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2014 (Anexo 4 del Dictamen Consolidado), recibido por la Unidad de Fiscalización el 10 del mismo mes y año, la agrupación manifestó lo que a continuación se transcribe:

(...)

Con respecto a la información bajo el título Avisos a la Autoridad:

Me permito por este medio informar a ustedes que la persona encargada del órgano de finanzas es:

Anexo al presente:

Así mismo señalo como domicilio de la agrupación Deporte y sociedad en movimiento el ubicado en Pico de Orizaba No. 43, Col. La Pradera, C.P. 07500, Del. Gustavo A. Madero, México, Distrito Federal y como número telefónico el (0155) 22-14-11-49.

Anexo Comprobante de domicilio vigente.

(...)"

De la verificación a las aclaraciones y documentación presentada por la agrupación se determinó lo siguiente:

Respecto al domicilio y número telefónico, la respuesta de la agrupación se consideró satisfactoria, toda vez que presentó el comprobante de domicilio vigente



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

actual, asimismo, informo el número telefónico y el domicilio actual; por tal razón, la observación quedó subsanada.

Sin embargo, respecto al aviso del Responsable del Órgano de Finanzas de la Agrupación, la respuesta se consideró insatisfactoria, toda vez que omitió proporcionar la información solicitada; por tal razón la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no informar el nombre del Responsable del Órgano de Finanzas, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 324, numeral 1. Inciso b) del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la agrupación fue omisa en responder en relación con las observaciones analizadas en el presente apartado.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Deporte y Sociedad en Movimiento incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de agrupaciones políticas, sino únicamente su puesta en



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

Es importante destacar que en virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en dos mil ocho, las agrupaciones políticas no recibieron, durante el ejercicio que se fiscaliza, financiamiento público para la realización de sus actividades.

Al respecto, en el Dictamen con Proyecto de Decreto que expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 2401-V, del martes once de diciembre de dos mil siete y presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados en la sesión celebrada ese mismo día, y vigente al momento del ejercicio que se fiscaliza, se expresa:

*"Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y **suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE**. Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el Cofipe (sic). Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que **no puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones.**"*

[Énfasis añadido]

Como se puede observar, la intención expresa del legislador fue suprimir el financiamiento público que las agrupaciones políticas nacionales recibían, por



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

considerar, entre otros, problemas prácticos en materia de fiscalización. Así, es dable concluir que al no recibir financiamiento público, durante el ejercicio que se revisa, en caso de cometer irregularidades, no trae aparejado un menoscabo al patrimonio del Estado.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no hay evidencia de que la agrupación política de mérito tenga recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar lo ha señalado el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**"; por tanto, esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de las faltas y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999*

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor¹⁷, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16*

¹⁷ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Deporte y Sociedad en Movimiento es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.14 Agrupación Política Nacional Dignidad Nacional

De la revisión llevada a cabo al Dictamen Consolidado y de la conclusión ahí realizada, se desprende lo siguiente:

a) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 5.

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión 5 infractora del artículo 56 del Reglamento de Fiscalización, lo siguiente:

Pasivos

Cuentas por Pagar

Conclusión 5

“La agrupación, reportó un saldo en cuentas por pagar de \$15,543.19 del que no acreditó la permanencia como cuenta por pagar con una antigüedad mayor a 1 año.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Conclusión 5

En el Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas nacionales, la Unidad de Fiscalización identificó en la balanza de comprobación dictaminada al 31 de diciembre de 2011, específicamente en la cuenta “Acreedores Diversos 2-20-202-0001-0000”, un saldo de \$15,543.19, el cual corresponde a deudas contraídas en 2011; sin embargo, no presentó documentación alguna correspondiente a la cancelación de dicho saldo o a la existencia de alguna excepción legal que justificara su permanencia. A continuación se detallan los saldos en comento:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDOS AL 31 -01-13	PAGOS APLICADOS A DEUDAS CONTRAIDAS EN 2011
2-20-202-0001-0000	Jorge Orozco Ortiz	\$15,543.19	\$0.00



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Es importante señalar que la agrupación debió haber procedido al pago de los saldos que integraron dicha cuenta o, en su caso, informado la existencia de alguna excepción legal, pues de lo contrario, de conformidad a la normatividad aplicable se consideraría como ingresos no reportados.

En consecuencia, al no haber presentado documentación relativa al ejercicio 2013; la Unidad de Fiscalización desconoció la situación que guardaba el saldo de \$15,543.19 como cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año; por lo tanto, mediante oficio INE/UTF-DA/1614/14 (**Anexo 3 del Dictamen Consolidado**) del 22 de agosto de 2014, recibido por la agrupación el 27 del mismo mes y año, se solicitó que presentara lo siguiente:

- La documentación que amparara las acciones legales llevadas a cabo tendientes a documentar la imposibilidad práctica del pago de pasivos, con la finalidad de transparentar el origen y destino de los recursos, así como la documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal.
- Los auxiliares contables y las balanzas mensuales de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los pagos en comento.
- El convenio de pago a través de Servicios Diversos, celebrado con el acreedor para cubrir el pasivo señalado, según su oficio de contestación 063/P-CEN/213 del 09 de septiembre de 2013, que entregó como parte de su revisión al Informe Anual 2012.
- En su caso, la documentación que acreditara que los pasivos fueron pagados con posterioridad al ejercicio sujeto a revisión.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 55, 56, 81 y 86 del Reglamento de Fiscalización.

Al respecto, con escrito 068/P-CEN/2014 del 8 de septiembre de 2014 (**Anexo 4 del Dictamen Consolidado**), recibido el 10 del mismo mes y año por la



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Unidad de Fiscalización, la agrupación manifestó lo que a continuación se transcribe:

“(...)

3. En lo que hace a la observación en el rubro de Cuentas por Pagar, me permito informarle sobre el Convenio de pago a través de Servicios Diversos (mismo que anexo a la presente), celebrado con el acreedor para cubrir el pasivo señalado en su escrito de referencia y su servidor como representante de Dignidad Nacional APN. Convenio que por ser de tracto sucesivo, continúa en vigencia hasta cubrir los servicios prestados.

(...)”

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, ya que al presentar copia del “Convenio de Pago a través de Servicios Diversos” sin vigencia, toda vez que fue celebrado el 18 de septiembre de 2012, aunado a que no presentó los auxiliares contables y las balanzas mensuales de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los pagos realizados al saldo mayor a un año que integra la cuenta por pagar generada en 2011, así como tampoco presentó alguna excepción legal que acreditara la permanencia de la cuenta por pagar, razón por la cual la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar la documentación que soporte debidamente el pasivo, éste se consideró un ingreso no reportado por la agrupación por \$15,543.19 de acuerdo a lo establecido en el artículo 56 del Reglamento de Fiscalización.

Lo anterior no exime a la agrupación, de la obligación del pago en caso de que el beneficiario lo reclamara.

En consecuencia, al reportar saldos con antigüedad mayor a un año sin justificar su permanencia, la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 56 del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la agrupación fue omisa en responder en relación con las observaciones analizadas en el presente apartado.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Dignidad Nacional vulneró el principio de legalidad al no encuadrar sus actividades dentro de los confines establecidos por la normatividad comicial, y dejar de observar el contenido predeterminado por la ley electoral, beneficiándose de manera indebida.

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación a cargo de la agrupación en comento de cumplir con el principio de legalidad, en virtud de la actualización de un manejo inadecuado de recursos, cuyo origen es incierto, toda vez que la agrupación a sancionar se abstuvo de acreditar la fuente legítima de los recursos registrados en las cuentas por pagar o, en su caso, justificar su permanencia mediante la existencia de una excepción legal.

Refuerza lo anterior el hecho de que la omisión relativa a la comprobación de las cuentas por pagar se traduce en el uso de bienes o aceptación de servicios por parte de cualquiera de los entes que conforma la Agrupación Política Nacional respectiva, que equivale a donaciones y, por lo tanto, ingresos no reportados.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Agrupación estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la agrupación en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la agrupación cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efectos de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor¹⁸, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita*

¹⁸Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la **Agrupación Política Nacional Dignidad Nacional** es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.15 Agrupación Política Nacional Emiliano Zapata.

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 de Ingresos y Egresos de la aludida agrupación política correspondiente al ejercicio dos mil trece, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso 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 la Agrupación Política Nacional Emiliano Zapata son las siguientes:

- a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 6.
- b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 7.
- c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 8.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, misma que tiene relación con el apartado de egresos.

EGRESOS

Verificación Documental

Conclusión 6

“6. La agrupación presentó un saldo en el IA-APN Informe Anual, que no coincide con lo reflejado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2013, por \$1,750.00.”



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Conclusión 6

La Unidad de Fiscalización, llevó a cabo la verificación de \$4,750.00, que equivale al 100% de los egresos reportados en este rubro, determinándose que la documentación que los ampara, consistente en recibos simples, copias de cheques, pagarés y fichas de depósito, cumple con la normatividad aplicable, con excepción de lo que se detalla a continuación:

De la verificación a la documentación presentada por la agrupación, se determinó que derivado de las observaciones realizadas mediante oficio INE/UF/DA/1766/14 del 26 de agosto de 2014, recibido por la agrupación 27 del mismo mes y año, ésta modificó el formato "IA-4-APN" "Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes", el cual no coincide con lo reportado en el Informe Anual, el caso en comento se detalla a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE DE BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-12-13	IMPORTE IA-4-APN	IMPORTE IA-APN	DIFERENCIA NO REPORTADA EN IA 2ª VERSIÓN
A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes	\$6.500.00	\$6,500.00	\$4,750.00	-\$1,750.00

Es conveniente señalar que los montos reportados en el formato "IA-APN" Informe Anual, así como "IA-4-APN" "Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes", deben coincidir con lo reflejado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2013, en virtud de que provienen de la contabilidad elaborada por la misma agrupación.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 273, numeral 1, incisos a) y b) del Reglamento de Fiscalización.

La observación anterior no se hizo del conocimiento de la Agrupación Política toda vez que el periodo de revisión de errores y omisiones había concluido.

En consecuencia, al no coincidir el saldo reportado en el formato IA-APN "Informe Anual", con lo reportado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2013 y el formato IA-4-APN "Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes", la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 273, numeral 1, incisos a) y b) del Reglamento de Fiscalización.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Emiliano Zapata incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, la irregularidad acreditada en el apartado anterior se traduce en una falta formal, con la cual no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de agrupaciones políticas, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

Es importante destacar que en virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en dos mil ocho, las agrupaciones políticas no reciben financiamiento público para la realización de sus actividades.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Al respecto, en el Dictamen con Proyecto de Decreto que expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 2401-V, del martes once de diciembre de dos mil siete y presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados en la sesión celebrada ese mismo día, se expresa:

*"Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y **suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE**. Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el Cofipe (sic). Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que **no puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones.**"*

[Énfasis añadido]

Como se puede observar, la intención expresa del legislador fue suprimir el financiamiento público que las agrupaciones políticas nacionales recibían, por considerar, entre otros, problemas prácticos en materia de fiscalización. Así, es dable concluir que al no recibir financiamiento público, en caso de cometer irregularidades, no trae aparejado un menoscabo al patrimonio del Estado.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Ahora bien, toda vez que no fue posible confirmar la existencia de recurso alguno a favor de la agrupación en comento, se evidencia que la misma, **no cuenta con recursos económicos** para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X*, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor¹⁹, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la

¹⁹ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la **Agrupación Política Nacional Emiliano Zapata** es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión 7, infractora de los artículos 65 y 273, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, lo siguiente:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

EGRESOS

Otras actividades

Conclusión 7

"7. La agrupación no reportó las aportaciones correspondientes a la impartición de un curso de capacitación."

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Conclusión 7

De la revisión a la documentación proporcionada, se localizó información referente a un curso de capacitación impartido por la agrupación; sin embargo, no se localizó el registro contable correspondiente a los ingresos generados por dicha actividad. A continuación se detalla el caso en comento:

DOCUMENTACIÓN DE LA ACTIVIDAD REALIZADA POR SU AGRUPACIÓN				
EVENTO	PONENTE	LUGAR	FECHA	EVIDENCIA
Curso de Capacitación "La Participación Ciudadana en la Democracia"	C. Celso Peña García	Avenida Canal de Churubusco Núm. 126, Colonia San José Aculco, Delegación Iztapalapa C.P. 09410 Distrito Federal, México.	15-11-13	<ul style="list-style-type: none">• Convocatoria• Orden del día• Listado de firmas autógrafas de asistentes• Seis Fotografías del curso

En consecuencia, se le solicitó a la agrupación lo siguiente:

- Indicara cómo fueron pagadas las actividades antes señaladas y de dónde se obtuvo el ingreso para la elaboración del material, preparación y desarrollo del evento detallado en el cuadro que antecede.
- El registro contable de los ingresos y gastos realizados por concepto del curso realizado.
- La póliza, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros correspondientes.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- En caso de corresponder a aportaciones en especie se le solicitó lo siguiente:
 - Las pólizas con los recibos "RAF-APN" de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo o en su caso, Recibos "RAS-APN" Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie con la totalidad de los datos que establece la normatividad así como copia del documento que desarrollara el criterio de valuación utilizado y el contrato que amparara las aportaciones en especie.
 - El control de Folios "CF-RAF-APN" de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo o en su caso el Control de Folios formato "CF-RAS-APN" de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, de forma impresa y en medio magnético.
- En caso de corresponder a egresos se le solicitó lo siguiente:
 - Las pólizas con su respectivo soporte documental (comprobantes) en original a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
 - Las copias de los cheques correspondientes a los pagos de aquellos gastos que rebasaron la cantidad equivalente a 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2013 equivalía a \$6,476.00, así como estados de cuenta bancarios del periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2013.
- Los formatos "IA-APN" Informe Anual, "IA-1-APN" Detalle de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes e "IA-4-APN" Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes con el desglose por cada concepto, de forma impresa y en medio magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4, 81, numeral 1, inciso f) y 83, numeral 1, inciso b), fracción V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 65, 79, 81, 85, 86, 100, 109, 112, 149, numeral 1, 153, 243, 265, 266, 273, numeral 1, inciso b) y 339, del Reglamento de Fiscalización.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1766/14 del 26 de agosto de 2014, recibido por la agrupación el 27 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito del 5 de septiembre de 2014, recibido en la Unidad de Fiscalización el 9 del mismo mes y año, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

"En relación al pago de actividades del Curso de capacitación 'La participación Ciudadana en la Democracia' dicho evento no generó ningún costo, el personal que intervino trabaja de manera voluntaria."

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aún cuando manifestó que los gastos del curso de capacitación no generaron ningún costo; el material, el lugar en donde se realizó el evento, mobiliario y revelación de las fotografías corresponden a aportaciones en especie las cuales no fueron reportadas en el Informe Anual, por lo tanto, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al omitir reportar las aportaciones para la impartición de un curso de capacitación, consistentes en material, lugar en donde se realizó el evento, mobiliario y la revelación de las fotografías, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 65 y 273, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de esta conclusión, la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar las observaciones realizadas.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Emiliano Zapata vulneró los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas al omitir registrar y comprobar contablemente los ingresos recibidos durante el periodo sujeto a revisión.

De esta manera, con la comisión de esta falta, la agrupación política en comento omitió informar sobre el origen de la totalidad de los recursos que destinó para el financiamiento de los gastos de las actividades ordinarias que efectuó en el periodo correspondiente, dificultando así, el cabal cumplimiento de la tarea fiscalizadora de esta autoridad.

Al efecto, es importante señalar que la finalidad de las normas violadas es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los ingresos de las agrupaciones políticas nacionales a fin de que pueda verificar con certeza que cumplan en forma transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas. De esta manera, se otorga transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trate de los ingresos de las agrupaciones políticas, además de imponer claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus ingresos cuando la autoridad lo solicite.

Así, las normas violadas tiene como propósito fijar las reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original la totalidad de los ingresos que reciban los sujetos obligados por cualquier clase de financiamiento, especificando su fuente legítima.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Ahora bien, toda vez que no fue posible confirmar la existencia de recurso alguno a favor de la agrupación en comento, se evidencia que la misma, **no cuenta con recursos económicos** para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efectos de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor²⁰, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro **"MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN**

²⁰ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la **Agrupación Política Nacional Emiliano Zapata** es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión 8, infractora del artículo 56 del Reglamento de Fiscalización, lo siguiente:

EGRESOS

Pasivos

Conclusión 8

"8. La agrupación reportó saldos de 'Cuentas por Pagar' con antigüedad mayor a un año que no fueron pagados al 31 de diciembre de 2013, por \$7,500.00."

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Conclusión 8

De la verificación a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2013 correspondientes al rubro de pasivos, se observó que reportan los siguientes saldos:

CONTABLE	NOMBRE	SALDO AL 01-ENE-13			MOVIMIENTOS DEL EJERCICIO 2013		SALDO MENOR A UN AÑO	SALDO AL 31-DIC-13
		OBSERVADOS Y SANCIONADOS POR TENER ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO	CON ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO NO SANCIONADOS	SUMA	CARGOS APLICADOS A DEUDAS CONTRAÍDAS EN 2013	DEUDAS CONTRAÍDAS EN 2013		
		A	B	C=(A+B)	D	E	F=(E-D)	G=(C+F)
PROVEEDORES								
2-20-200-0005-0000	José Luis Reyes Bernal	\$5,450.00	0.00	\$5,450.00	0.00	0.00	0.00	\$5,450.00
ACREEDORES DIVERSOS								
2-20-202-0001-00000	Celso Peña García	115,015.60	7,500.00	122,515.60	0.00	6,500.00	6,500.00	129,015.60
TOTAL PASIVO		\$120,465.60	\$7,500.00	\$127,965.60	\$0.00	\$6,500.00	\$6,500.00	\$134,465.60



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Después de analizar los saldos de las cuentas de pasivos al 31 de diciembre de 2013, se procedió a revisar la documentación soporte correspondiente, determinándose lo que a continuación se detalla:

Respecto del saldo correspondiente a la columna "B", del cuadro inicial del presente apartado por \$7,500.00, corresponde a saldos con antigüedad mayor a un año, generados en el ejercicio 2012 y los cuales no han sido sancionados. A continuación se detalla el saldo en comento:

CONTABLE	NOMBRE	SALDO AL 31-DIC-13
2-20-202-0001-00000	Celso Peña García	\$7,500.00

Fue importante señalar, que al contar con antigüedad mayor a un año, dicho pasivo debe estar soportado conforme a lo señalado en los artículos 55 y 56 del Reglamento de Fiscalización, de no ser así, será considerado como ingreso no reportado, salvo que informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal.

En consecuencia, se le solicitó a la agrupación lo siguiente:

- Indicara las gestiones efectuadas para la depuración y presentara la documentación correspondiente.
- En su caso, las pólizas correspondientes al pago efectuado con su respectiva documentación soporte.
- 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 38 numeral 1 inciso k), 83, numeral 1, inciso b), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como 51, 55, 56, 57, 149, numeral 1 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1766/14 del 26 de agosto de 2014, recibido por la agrupación el 27 del mismo mes y año.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Al respecto, con escrito del 5 de septiembre de 2014, recibido en la Unidad de Fiscalización el 9 del mismo mes y año, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación al monto de \$7,500.00 se espera en este año poderlo liquidar”

Aun cuando la agrupación manifestó que en el presente año realizará la liquidación del adeudo observado, procede aclarar que dicho adeudo fue generado en el ejercicio 2012, por lo que al 31 de diciembre de 2013 ya cuenta con antigüedad mayor a un año, adicionalmente, no presentó comprobantes de pagos o evidencia de excepciones legales y documentación que justifique la permanencia de las cuentas por pagar en sus registros contables, por tal razón, la observación no quedó subsanada por \$7,500.00.

En consecuencia, toda vez que la agrupación presentó saldos de “Cuentas por pagar” con antigüedad mayor a un año, por un monto de \$7,500.00 que no han sido pagados al 31 de diciembre de 2013, incumplió a lo dispuesto en el artículo 56 del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de esta conclusión, la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar las observaciones realizada.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Emiliano Zapata vulneró el principio de legalidad al no encuadrar sus actividades dentro de los confines establecidos por la normatividad comicial, y dejar de observar el contenido predeterminado por la ley electoral, beneficiándose de manera indebida.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación a cargo de la agrupación en comento de cumplir con el principio de legalidad, en virtud de la actualización de un manejo inadecuado de recursos, cuyo origen es incierto, toda vez que la agrupación a sancionar se abstuvo de acreditar la fuente legítima de los recursos registrados en las cuentas por pagar o, en su caso, justificar su permanencia mediante la existencia de una excepción legal.

Refuerza lo anterior el hecho de que la omisión relativa a la comprobación de las cuentas por pagar se traduce en el uso de bienes o aceptación de servicios por parte de cualquiera de los entes que conforma la Agrupación Política Nacional respectiva, que equivale a donaciones y, por lo tanto, ingresos no reportados.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Ahora bien, toda vez que no fue posible confirmar la existencia de recurso alguno a favor de la agrupación en comento, se evidencia que la misma, **no cuenta con recursos económicos** para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efectos de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de ésta última, dado



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor²¹, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro **"MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA"**, la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación

²¹ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la **Agrupación Política Nacional Emiliano Zapata** es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.16 Agrupación Política Nacional Erigiendo una Nueva República.

De la revisión llevada a cabo al Dictamen Consolidado y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en la que incurrió la Agrupación Política Nacional Erigiendo una Nueva República es la siguiente:

a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 6.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria.

EGRESOS

Gastos en Actividades

Recursos destinados al desarrollo de actividades tendentes a la obtención de registro como partido político

Conclusión 6

"6. La agrupación omitió presentar los formatos 'IA-1-APN' e 'IA-4-APN', debidamente corregidos, de tal manera que coincidieran con el formato 'IA-APN' Informe Anual."

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

El veintisiete de enero de dos mil trece, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del entonces Instituto Federal Electoral, mediante oficio DEPPP/DPPF/0186/2013, informó que la Organización Erigiendo una Nueva República, en su carácter de organización de ciudadanos, notificó al entonces Instituto Federal Electoral su propósito de constituirse como Partido Político Nacional.

Al respecto, el Reglamento de Fiscalización en sus artículos 270, numeral 1, inciso c) y 276, numeral 1, inciso c), establece que las organizaciones de ciudadanos deben presentar informes mensuales de los ingresos y egresos que obtuvieron para el desarrollo de sus actividades.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En este sentido, la agrupación política Erigiendo una Nueva República, en su carácter de organización de ciudadanos que pretendía obtener el registro como partido político, reportó a esta autoridad mediante sus informes mensuales, ingresos y egresos durante el ejercicio 2013, tal como se detalla a continuación:

MES	IMPORTE REPORTADO EN EL FORMATO "IM-OC"	
	INGRESOS	EGRESOS
Enero	\$12,500.00	\$12,500.00
Febrero	12,500.00	12,500.00
Marzo	12,500.00	12,500.00
Abril	12,500.00	12,500.00
Mayo	12,500.00	12,500.00
Junio	12,500.00	12,500.00
Julio	12,500.00	12,500.00
Agosto	12,500.00	12,500.00
Septiembre	12,500.00	12,500.00
Octubre	12,500.00	12,500.00
Noviembre	2,412,500.00	2,412,500.00
Diciembre	0.00	0.00
Total	\$2,537,500.00	\$2,537,500.00

Convino señalar que por lo que se refiere a los informes mensuales presentados por la agrupación en su carácter de organización de ciudadanos, correspondientes a 2014, esta autoridad daría seguimiento en el marco de la revisión del Informe Anual de dicho ejercicio.

Asimismo, se le indicó que los recursos reportados por la organización de ciudadanos Erigiendo una Nueva República serían analizados por la Unidad de Fiscalización durante el procedimiento de revisión de los informes mensuales correspondientes y, el resultado de dicho procedimiento se vería reflejado en el Dictamen Consolidado correspondiente.

Ahora bien, como se observa en el cuadro que antecede, la agrupación política, en su carácter de organización de ciudadanos que pretendía obtener su registro como partido político, reportó ingresos y egresos durante el ejercicio 2013, por un monto de \$2,537,500.00; sin embargo, en el Informe Anual presentado a esta autoridad, se observó que únicamente reportó los correspondientes al mes de enero, por un importe de \$12,500.00, omitiendo reportar en su contabilidad los relativos a los meses de febrero a diciembre, por un monto de \$2,525,000.00.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

No obstante, procedió aclarar que en el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2013, sólo debía reportar los ingresos y egresos relativos a la Agrupación Política Nacional, es decir los recursos que hubieran sido obtenidos y/o erogados para el cumplimiento de las actividades señaladas en el artículo 33, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Finalmente, fue importante aclarar que los saldos reportados en su contabilidad, debían estar plenamente identificados, señalando claramente los recursos de la organización de ciudadanos y los de la agrupación política, por lo que esta autoridad sugirió realizar el siguiente registro contable, de acuerdo a las cuentas detalladas en sus balanzas de comprobación:

CUENTA		IMPORTE	
NÚMERO	DESCRIPCIÓN	CARGO	ABONO
5-52-525-0000	Gastos Conformación Partido	\$2,525,000.00	
4-41-410-4101	Aportaciones de Afiliados en Especie		\$2,525,000.00
SUMAS		\$2,525,000.00	\$2,525,000.00

En consecuencia, se le solicitó a la agrupación que presentara lo siguiente:

- Realizara las correcciones que procedieran a su contabilidad, de tal forma que incluyera los recursos reportados por la organización de ciudadanos Erigiendo una Nueva República, correspondientes a 2013.
- Las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación mensuales a último nivel, donde se reflejaran las correcciones que procedieran.
- La balanza de comprobación anual, en forma impresa y en medio magnético.
- El formato "IA-APN", sus anexos y el detalle de los egresos con las correcciones que procedieran, en medio impreso y magnético, de tal forma que únicamente se reporten los ingresos y gastos destinados a la consecución de los fines de Erigiendo una Nueva República, en su carácter de Agrupación Política Nacional.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4 y 35, numeral 9, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 25, numeral 1, inciso h); 27, 30, 65, 80, 273; 312, numeral 1, inciso e) y 334 numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1769/14 del 26 de agosto de 2014 (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), recibido por la agrupación el 27 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2014 (Anexo 4 del Dictamen Consolidado), recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Con relación a la observación de lo reportado en el formato IA-APN, específicamente en el rubro de Ingresos y Gastos, reportado en los informes mensuales por la intencionalidad de conformación de Partido; al respecto me permito anexar dicho formato, debidamente corregido.”

Del análisis a lo manifestado por la agrupación, así como de la verificación a la documentación presentada, se determinó lo siguiente:

La agrupación presentó el formato “IA-APN”, debidamente corregido, reportando únicamente los ingresos y gastos destinados a la consecución de los fines de Erigiendo una Nueva República, en su carácter de Agrupación Política Nacional; razón por la cual; la observación quedó subsanada respecto de esta solicitud; sin embargo, omitió presentar los formatos “IA-1-APN” Detalle de aportaciones de asociados y simpatizantes e “IA-4-APN” Detalle de los gastos en actividades ordinarias permanentes, debidamente corregidos, de tal manera que coincidieran con el formato “IA-APN” Informe Anual presentado mediante su escrito de respuesta.

En consecuencia, al omitir presentar los formatos “IA-1-APN” Detalle de aportaciones de asociados y simpatizantes e “IA-4-APN” Detalle de los gastos en actividades ordinarias permanentes, debidamente corregidos, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 272 del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de esta conclusión, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la agrupación política fue omisa en responder en relación con la observación analizada en el presente apartado.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Erigiendo una Nueva República incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, la irregularidad acreditada en el apartado anterior se traduce en una falta formal, con la cual no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de agrupaciones políticas, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en el apartado anterior ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

Es importante destacar que en virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en dos mil ocho, las agrupaciones políticas no reciben financiamiento público para la realización de sus actividades.

Al respecto, en el Dictamen con Proyecto de Decreto que expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 2401-V, del martes once de diciembre de dos mil siete y



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados en la sesión celebrada ese mismo día, se expresa:

*"Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y **suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE.** Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el Cofipe (sic). Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que **no puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones.**"*

[Énfasis añadido]

Como se puede observar, la intención expresa del legislador fue suprimir el financiamiento público que las agrupaciones políticas nacionales recibían, por considerar, entre otros, problemas prácticos en materia de fiscalización. Así, es dable concluir que al no recibir financiamiento público, en caso de cometer irregularidades, no trae aparejado un menoscabo al patrimonio del Estado.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Ahora bien, toda vez que no fue posible confirmar la existencia de recurso alguno a favor de la agrupación en comentario, se evidencia que la misma, **no cuenta con recursos económicos** para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor²², pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la

²² Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F., 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Erigiendo una Nueva República es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.17 Agrupación Política Nacional Esperanza Ciudadana.

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 de Ingresos y Egresos de la aludida agrupación política correspondiente al ejercicio dos mil trece, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso 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 la Agrupación Política Nacional Esperanza Ciudadana son las siguientes:

- a) 3 Faltas de carácter formal: conclusiones **3, 6 y 7**.
- b) 1 Vista a Secretaria de Hacienda y Crédito Público: conclusión **8**.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con los apartados de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.

Ingresos

Financiamiento Privado

Verificación Documental

Conclusión 3

"La agrupación no presentó la cotización que ampare el criterio de valuación utilizado para el registro del bien aportado consistente en publicaciones mensuales y trimestrales, por un monto de \$4,000.00."



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Egresos

Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes

Aviso del nombre del responsable del Órgano de Finanzas

Conclusión 6

“La agrupación presentó el aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas de forma extemporánea.”

Gastos por Actividades

Balanza de Comprobación

Conclusión 7

“La agrupación no reportó en sus registros contables (balanzas de comprobación y auxiliares contables) los saldos de las cuentas de Pasivo, Patrimonio e Impuestos por Pagar de ejercicios anteriores, actualizado al 31 de diciembre de 2013, por un monto de \$36,752.00.”

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

Conclusión 3

De la revisión efectuada a la cuenta “Aportaciones en Especie”, se observó el registro de pólizas que presentaron como soporte documental muestras de publicaciones; así como, un recibo del formato “RAS-APN” Recibo de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie; sin embargo omitió presentar las cotizaciones que amparaban el criterio de valuación utilizado. A continuación se detallan las pólizas en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO APORTACION “RAS-APN”				
	NÚMERO	FECHA	APORTANTE	CONCEPTO	IMPORTE
PD-003/01-13	54	01/01/2013	Ortiz Álvarez Ricardo	500 ejemplares mensuales	\$250.00
PD-002/02-13				500 ejemplares mensuales	250.00
PD-002/03-13				500 ejemplares mensuales y 500 ejemplares trimestrales	500.00
PD-002/04-13				500 ejemplares mensuales	250.00
PD-002/05-13				500 ejemplares mensuales	250.00
PD-002/06-13				500 ejemplares mensuales y 500 ejemplares trimestrales	500.00
PD-002/07-13				500 ejemplares mensuales	250.00



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO APORTACION "RAS-APN"				IMPORTE
	NÚMERO	FECHA	APORTANTE	CONCEPTO	
PD-002/08-13				500 ejemplares mensuales	250.00
PD-002/09-13				500 ejemplares mensuales y 500 ejemplares trimestrales	500.00
PD-002/10-13				500 ejemplares mensuales	250.00
PD-002/11-13				500 ejemplares mensuales	250.00
PD-002/12-13				500 ejemplares mensuales y 500 ejemplares trimestrales	500.00
TOTAL					\$4,000.00

En consecuencia, se solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- El documento que amparara el criterio de valuación utilizado para determinar el costo de mercado o estimado del bien, según correspondiera.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 107 y 237 numeral 1, inciso f) del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1768/14 del 27 de agosto de 2014, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número de fecha 9 de septiembre de 2014 (Anexo 4 del Dictamen Consolidado), la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación a la observación sobre las aportaciones en especie de las publicaciones mensuales y trimestrales del año 2013, entregamos copia del contrato correspondiente con la estipulación que hace en todo derecho el aportante y por la que en fiscalización de ejercicios anteriores no había sido requerida cotizaciones para la determinación del costo promedio.”

Del análisis a lo manifestado por la agrupación y de la revisión a la documentación presentada, se determinó que aun cuando el contrato de la aportación en especie señala el costo unitario de las publicaciones, no exime a la agrupación de presentar la cotización que ampare el criterio de valuación utilizado para determinar el costo de mercado o estimado del bien, como lo establece el artículo 82 numeral 1 inciso c) del Reglamento de mérito que señala que si la agrupación no cuenta con la factura del bien aportado, y éste tiene un valor aproximado menor al equivalente a un mil días de salario mínimo, se determinará a través de una cotización solicitada por la misma agrupación; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$4,000.00.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, al no presentar la cotización que ampare el criterio de valuación utilizado para el registro del bien aportado consistente en publicaciones mensuales y trimestrales, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 107 y 237 numeral 1, inciso f) del Reglamento de Fiscalización.

Conclusión 6

De la verificación efectuada al expediente de la Agrupación Política Nacional que obra en los archivos de la Unidad de Fiscalización, no se localizó el escrito en donde dio aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas, su domicilio y número telefónico, anexando copia del comprobante de domicilio vigente.

Dicho aviso debió haberse presentado durante los primeros quince días de ejercicio 2013.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 324, numeral 1, inciso b) y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1768/14 del 27 de agosto de 2014 (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número de fecha 9 de septiembre de 2014 (Anexo 4 del Dictamen Consolidado), la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación a la observación sobre no haberse localizado el escrito en donde dimos aviso del nombre del responsable o los responsables de nuestro órgano de finanzas, su domicilio y número telefónico, estamos entregando el escrito con la información correspondiente. (sic) anexando copia del comprobante de domicilio vigente”.

La agrupación presentó el aviso del nombre del responsable del control y manejo de las finanzas ante la Unidad de Fiscalización; sin embargo, el escrito fue recibido el 9 de septiembre de 2014 de manera extemporánea, toda vez que debió presentarse durante los primeros quince días de ejercicio 2013.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, al presentar fuera del plazo establecido en la normatividad el aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 324, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización.

Conclusión 7

Al verificar las balanzas de comprobación presentadas correspondientes al ejercicio 2013; se observó que no reporta los saldos finales de las cuentas de "Pasivos" de ejercicios anteriores. A continuación se indican los saldos en comento:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO EN BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-12-10
202	Acreedores Diversos	-\$30,360.00
203	Impuestos por Pagar	-6,392.00

Fue conveniente señalar que en el Dictamen Consolidado del ejercicio 2010, Tomo 37 Agrupación Política Nacional Esperanza Ciudadana, apartado "Balanzas de Comprobación", se observó que no incluyó los saldos de las cuentas "Patrimonio" y "Déficit o Remanente del ejercicio 2009", siendo los siguientes:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO EN BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-12-09
3	Patrimonio	\$5,974.72
	Déficit o Remanente del ejercicio 2009	30,777.28

Asimismo, en el Dictamen Consolidado del ejercicio 2011, Tomo 42 Agrupación Política Nacional Esperanza Ciudadana, apartado "Balanzas de Comprobación", se observó que no presentó las balanzas y auxiliares del ejercicio 2011 por lo cual fue sujeto a una sanción.

Posteriormente, en el Dictamen Consolidado del ejercicio 2012, Tomo 41 Agrupación Política Nacional Esperanza Ciudadana, apartado "Balanzas de Comprobación", se observó que presentó las balanzas y auxiliares del ejercicio 2012; sin embargo, no reflejó las cuentas de Pasivo y Patrimonio antes señalados por lo cual fue sujeta a una sanción



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

La situación anterior, no eximía a la agrupación de presentar la información contable que amparara los saldos observados en el ejercicio 2012, en los registros del ejercicio 2013.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- Auxiliares contables, balanzas de comprobación mensuales por el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2013 a último nivel, en las que se reflejaran los saldos señalados en los cuadros anteriores.

En el caso de que la agrupación haya realizado afectaciones contables a su situación financiera, debía presentar lo siguiente:

- Las pólizas con su respectiva documentación soporte, tal como los auxiliares contables, balanzas de comprobación mensuales por el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2013 a último nivel, así como la balanza anual, en los que se reflejaran los movimientos contables realizados.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 23, 24, 25, numeral 1, inciso a), 34, 55, 56, 273 inciso b), 312 numeral 1, inciso h) del Reglamento de Fiscalización, en relación con las Normas de Información Financiera NIF A-2 "Postulados Básicos, Consistencia".

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1768/14 del 27 de agosto de 2014 (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2014 (Anexo 4 del Dictamen Consolidado), la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

"En relación con las observaciones sobre los registros contables omitidos en nuestras Balanzas de Comprobación, referentes a las cuentas 'Acreedores Diversos' e 'Impuestos por Pagar', nos permitimos informar a Usted, que dichas cuentas fueron afectadas indebidamente por la persona encargada anteriormente de la elaboración de los informes, (...)."



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

La respuesta de la agrupación se considera insatisfactoria; en virtud de que aun cuando señala que las cuentas fueron afectadas indebidamente por la persona encargada anteriormente de la elaboración de los informes, no le exime de reportar las cifras que fueron dictaminadas en ejercicios anteriores en el ejercicio sujeto a revisión; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$36,752.00.

En consecuencia, al no reportar en sus registros contables, balanzas de comprobación y auxiliares contables, los saldos de las cuentas de Pasivo y Patrimonio, actualizado al 31 de diciembre de 2013, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Agrupación Política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Esperanza Ciudadana incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de agrupaciones políticas, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

Es importante destacar que en virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en dos mil ocho, las agrupaciones políticas no reciben financiamiento público para la realización de sus actividades.

Al respecto, en el Dictamen con Proyecto de Decreto que expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 2401-V, del martes once de diciembre de dos mil siete y presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados en la sesión celebrada ese mismo día, se expresa:

*"Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y **suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE**. Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el Cofipe (sic). Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que **no puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones.**"*

[Énfasis añadido]

Como se puede observar, la intención expresa del legislador fue suprimir el financiamiento público que las agrupaciones políticas nacionales recibían, por considerar, entre otros, problemas prácticos en materia de fiscalización. Así, es dable concluir que al no recibir financiamiento público, en caso de cometer irregularidades, no trae aparejado un menoscabo al patrimonio del Estado.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Agrupación estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la agrupación en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la agrupación cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

Ahora bien, toda vez que no fue posible confirmar la existencia de recurso alguno a favor de la agrupación en comento, se evidencia que la misma, **no cuenta con recursos económicos** para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor²³, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

²³ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Esperanza Ciudadana es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

b) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión 8, siguiente:

Egresos

Gastos por Actividades

Impuestos por Pagar

Conclusión 8

"La agrupación no efectuó el entero de impuestos retenidos, correspondientes a ejercicios anteriores por \$6,392.00."



I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

En seguimiento a las operaciones de la agrupación y al no reportar los saldos de la cuenta "Impuestos por Pagar" de ejercicios anteriores en las balanzas de comprobación del ejercicio 2013, esta autoridad identificó en la balanza de comprobación dictaminada al 31 de diciembre de 2010, específicamente en las subcuentas "Retención IVA" y "Retención ISR", un saldo de \$6,392.00, el cual corresponde a retenciones de impuestos de ejercicios anteriores que la agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detallan los saldos en comentario:

NOMBRE DE LA CUENTA	SALDO INICIAL ENERO 2010	MOVIMIENTOS		SALDO AL 31-12-10
		CARGO	ABONO	
2-20-203-0000 IMPUESTOS POR PAGAR				
Retención IVA	\$2,609.00	0.00	0.00	\$2,609.00
Retención ISR	3,783.00	0.00	0.00	3,783.00
TOTAL	\$6,392.00	0.00	0.00	\$6,392.00

Como se observa en el cuadro anterior, la agrupación no había enterado impuestos por \$6,392.00 al 31 de diciembre de 2010; sin embargo, al no presentar documentación relativa al ejercicio 2013; esta autoridad desconocía la situación que guardaba dicho saldo, puesto que no se tenía evidencia documental del pago de impuestos.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- Indicar las gestiones llevadas a cabo para su regularización.
- En su caso, presentar los comprobantes de pago correspondientes con sello de las instancias competentes, realizados con fecha posterior al ejercicio 2010, es decir, durante el los ejercicios 2011, 2012 o 2013.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4, 35, numerales 6 y 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 275 inciso b) y 334 numeral 1, inciso a) del Reglamento de la materia, en concordancia con el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1768/14 del 27 de agosto de 2014 (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2014 (Anexo 4 del Dictamen Consolidado), la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación con las observaciones sobre los registros contables omitidos en nuestras Balanzas de Comprobación, referentes a las cuentas ‘Acreedores Diversos’ e ‘Impuestos por Pagar’, nos permitimos informar a Usted, que dichas cuentas fueron afectadas indebidamente por la persona encargada anteriormente de la elaboración de los informes, por lo que solicitamos nos sea indicado los registros que deberemos hacer para la cancelación de dichos movimientos.”

La respuesta de la agrupación se considera insatisfactoria; en virtud de que aun cuando señala que las cuentas fueron afectadas indebidamente por la persona encargada anteriormente de la elaboración de los informes, no le exime de reportar las cifras que fueron dictaminadas en ejercicios anteriores en el ejercicio sujeto a revisión.

Cabe señalar que, los registros de impuestos por pagar se refieren a las retenciones de impuestos que hizo la agrupación.

En consecuencia, este Consejo General considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la agrupación por un monto de \$6,392.00.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.18 Agrupación Política Nacional Estructura Ciudadana.

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 de Ingresos y Egresos de la aludida agrupación política correspondiente al ejercicio dos mil trece, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso 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 la Agrupación Política Nacional Estructura Ciudadana son las siguientes:

a) 3 Faltas de carácter formal: conclusiones 3, 4 y 7.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con los apartados de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.

INGRESOS

Financiamiento Privado

Verificación Documental

Conclusión 3

“La agrupación omitió presentar la cotización que ampare el criterio de valuación utilizado para el registro del bien aportado consistente en publicaciones mensuales y trimestrales, por un monto de \$4,000.00.”



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Conclusión 4

“La agrupación omitió presentar las cotizaciones que amparen el valor de uso promedio del bien inmueble otorgado en comodato, por \$6,000.00.”

EGRESOS

Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes

Aviso del Nombre del responsable del Órgano de Finanzas

Conclusión 7

“La agrupación presentó el aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas fuera del plazo establecido en la normatividad.”

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

Conclusión 3

De la revisión efectuada a la cuenta “Aportaciones en Especie”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental muestras de publicaciones; así como, un recibo del formato “RAS-APN” Recibo de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie; sin embargo, omitió presentar las cotizaciones que ampararan el criterio de valuación utilizado. A continuación se detallan las pólizas en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO APORTACION "RAS-APN"				
	NÚMERO	FECHA	APORTANTE	CONCEPTO	IMPORTE
PD-0002/01-13	56	01-01-13	David Ayala Galicia	500 Ejemplares publicación mensual	\$250.00
PD-0001/02-13				500 Ejemplares publicación mensual	250.00
PD-0001/03-13				500 Ejemplares publicación mensual	500.00
PD-0001/04-13				500 Ejemplares publicación mensual	250.00
PD-0001/05-13				500 Ejemplares publicación mensual	250.00
PD-0001/06-13				500 Ejemplares publicación mensual 500 Ejemplares publicación trimestral	500.00
PD-0001/07-13				500 Ejemplares publicación mensual	250.00
PD-0001/08-13				500 Ejemplares publicación mensual	250.00
PD-0001/09-13				500 Ejemplares publicación mensual 500 Ejemplares publicación trimestral	500.00



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO APORTACION "RAS-APN"				
	NÚMERO	FECHA	APORTANTE	CONCEPTO	IMPORTE
PD-0001/10-13				500 Ejemplares publicación mensual	250.00
PD-0001/11-13				500 Ejemplares publicación mensual	250.00
PD-0001/12-13				500 Ejemplares publicación mensual 00 Ejemplares publicación trimestral	500.00
TOTAL					\$4,000.00

En consecuencia, se solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- El documento que amparara el criterio de valuación utilizado para determinar el costo de mercado o estimado del bien, según correspondiera.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82, 107 y 237 numeral 1, inciso f) del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1767/14 del 27 de agosto de 2014 (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2014 (Anexo 4 del Dictamen Consolidado), la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

"En relación a las observaciones 1 y 2 de las aportaciones en especie del bien en comodato y las publicaciones mensuales y trimestrales del año 2013, estamos presentando copia de los contratos correspondientes con la estipulación que hace en todo derecho el aportante y por la que en fiscalización de ejercicios anteriores no había sido requerida cotizaciones para la determinación del costo promedio."

Del análisis a lo manifestado por la agrupación y de la revisión a la documentación presentada, se determinó que aun cuando el contrato de la aportación en especie señala el costo unitario de las publicaciones, no exime a la agrupación de presentar la cotización que ampare el criterio de valuación utilizado para determinar el costo de mercado o estimado del bien, como lo establece el artículo 82 numeral 1 inciso c) del Reglamento de mérito que señala que si la agrupación no cuenta con la factura del bien aportado, y éste tiene un valor aproximado menor al equivalente a un mil días de salario mínimo, se determinará a través de una cotización solicitada por la misma agrupación; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$4,000.00.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, al omitir presentar la cotización que ampare el criterio de valuación utilizado para el registro del bien aportado consistente en publicaciones mensuales y trimestrales, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 107 y 237 numeral 1, inciso f) del Reglamento de Fiscalización.

Conclusión 4

Al revisar la cuenta "Aportaciones en Especie", se observó el registro de una póliza que presentó como soporte documental un recibo del formato "RAS-APN" Recibo de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie por un bien en comodato; sin embargo, omitió presentar el contrato de comodato y las cotizaciones correspondientes. El caso en comento se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO APORTACION "RAS-APN"				IMPORTE
	NÚMERO	FECHA	APORTANTE	CONCEPTO	
PD-0001/01-13	55	01-01-13	José Luis Matabuena Ramírez	Comodato de inmueble para oficinas 2013.	\$6,000.00

Cabe señalar, que la agrupación manifestó que ha presentado el contrato de comodato en ejercicios anteriores y que fue firmado por tiempo indefinido; sin embargo, no le eximía de presentar la documentación que amparara las operaciones reportadas en el ejercicio sujeto a revisión.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- El contrato de comodato correspondiente con los requisitos que establece el Reglamento de la materia que amparara la operación reportada en el ejercicio 2013.
- Copia de las cotizaciones o los documentos que ampararan el criterio de valuación utilizado para determinar el costo de mercado o estimado del bien, según correspondiera.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 81, 84, 107 y 237 numeral 1, inciso f) del Reglamento de Fiscalización.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1767/14 del 27 de agosto de 2014 (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2014 (Anexo 4 del Dictamen Consolidado), la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación a las observaciones 1 y 2 de las aportaciones en especie del bien en comodato y las publicaciones mensuales y trimestrales del año 2013, estamos presentando copia de los contratos correspondientes con la estipulación que hace en todo derecho el aportante y por la que en fiscalización de ejercicios anteriores no había sido requerida cotizaciones para la determinación del costo promedio.”

Por lo que se refiere a la presentación del contrato de comodato, la respuesta de la agrupación se consideró satisfactoria.

Por lo que respecta a la presentación de las cotizaciones, se determinó que aun cuando el contrato de comodato señala el costo aproximado y estimado del valor anual del uso de la casa habitación en comodato, no exime a la agrupación de presentar las cotizaciones correspondientes, como lo establece el artículo 84 numeral 1 del Reglamento de mérito que señala que para determinar el valor de registro como aportaciones de uso de los bienes inmuebles otorgados en comodato, se tomará el valor de uso promedio de dos cotizaciones solicitadas por la agrupación; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no presentar las cotizaciones que amparen el valor de uso promedio del bien inmueble, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 84 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Conclusión 7

De la verificación efectuada al expediente de la Agrupación Política Nacional que obra en los archivos de la Unidad de Fiscalización, no se localizó el escrito en donde dio aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas, su domicilio y número telefónico, anexando copia del comprobante de domicilio vigente.

Dicho aviso debió haberse presentado durante los primeros quince días de ejercicio 2013.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, se solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 324, numeral 1, inciso b) y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1767/14 del 27 de agosto de 2014 (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2014 (Anexo 4 del Dictamen Consolidado), la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En relación a la observación sobre no haberse localizado el escrito en donde dimos aviso del nombre del responsable o los responsables de nuestro órgano de finanzas, su domicilio y número telefónico, anexamos copia del comprobante de domicilio vigente, estamos entregando el escrito con la información correspondiente.”

La agrupación presentó el aviso del nombre del responsable del control y manejo de las finanzas ante la Unidad de Fiscalización; sin embargo, el escrito fue recibido el 9 de septiembre de 2014 de manera extemporánea, toda vez que debió presentarse durante los primeros quince días de ejercicio 2013.

En consecuencia, al presentar fuera del plazo establecido en la normatividad el aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 324, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Agrupación Política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Estructura Ciudadana incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de agrupaciones políticas, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

Es importante destacar que en virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en dos mil ocho, las agrupaciones políticas no reciben financiamiento público para la realización de sus actividades.

Al respecto, en el Dictamen con Proyecto de Decreto que expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 2401-V, del martes once de diciembre de dos mil siete y presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados en la sesión celebrada ese mismo día, se expresa:

*"Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y **suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE**. Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el Cofipe (sic). Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el*



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

*IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que **no puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones.***

[Énfasis añadido]

Como se puede observar, la intención expresa del legislador fue suprimir el financiamiento público que las agrupaciones políticas nacionales recibían, por considerar, entre otros, problemas prácticos en materia de fiscalización. Así, es dable concluir que al no recibir financiamiento público, en caso de cometer irregularidades, no trae aparejado un menoscabo al patrimonio del Estado.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Agrupación estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la agrupación en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la agrupación cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Ahora bien, toda vez que no fue posible confirmar la existencia de recurso alguno a favor de la agrupación en comento, se evidencia que la misma, **no cuenta con recursos económicos** para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor²⁴, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la

²⁴ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Estructura Ciudadana es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.19 Agrupación Política Nacional Evolución Política Nacional.

Previo al análisis de la conclusión sancionatoria descrita en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de la irregularidad encontrada en el Informe Anual de Ingresos y Egresos de la aludida agrupación política correspondiente al ejercicio dos mil trece, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso mencionar que el estudio de la irregularidad que se considere formal 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 la conclusión ahí realizada, se desprende que la irregularidad en la que incurrió la Agrupación Política Nacional Evolución Política Nacional es la siguiente:

a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 2.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, misma que tienen relación con el apartado de ingresos, la cual se analizará por temas.

INGRESOS

Financiamiento Privado

Conclusión 2

“2. La agrupación omitió presentar los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en efectivo, así mismo no señaló por qué dichas aportaciones no fueron controladas mediante una cuenta bancaria a nombre de la agrupación, por un monto de \$5,676.00.”



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Conclusión 2

De la verificación a la “Aportaciones de Asociados y Simpatizantes, subcuenta en efectivo y especie”, se observó que reportó aportaciones de sus asociados; sin embargo, no presentó los recibos “RAF-APN” “Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes, subcuenta en Efectivo”, adicionalmente las aportaciones en efectivo no fueron manejadas mediante una cuenta bancaria. Los casos en comento se detallan a continuación:

NOMBRE	CONCEPTO	IMPORTE
Francisco Javier García Serrano	Aportación en efectivo	\$4,000.00
Mauricio Alejandro Velázquez Martínez	Aportación en efectivo	1,676.00
TOTAL		\$5,676.00

Mediante oficio INE/UTF/DA/1702/14, del 26 de agosto de 2014, se le solicitó lo siguiente:

- Los recibos “RAF-APN” “Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes, en Efectivo”, por las aportaciones en efectivo de sus asociados, en original con la totalidad de requisitos que señala el Reglamento de mérito; anexos a sus respectivas pólizas.
- Señale por qué las aportaciones en efectivo no fueron controladas mediante una cuenta bancaria a nombre de la Agrupación Política Nacional.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 65, 66 numeral 1, 3 y 4; y 68, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

Sin embargo a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado la agrupación política no dio respuesta al requerimiento de la autoridad.

En consecuencia, al omitir presentar los recibos “RAF-APN” “Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes, en Efectivo” así como no señalar por que las aportaciones en efectivo no fueron controladas mediante una cuenta bancaria a nombre de la Agrupación por un importe de \$5,676.00, la agrupación



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

incumplió con lo dispuesto en el artículos 66 numerales 1 y 4; del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de esta conclusión, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la agrupación fue omisa en responder en relación con la observación analizada en el presente apartado.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Evolución Política Nacional incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, la irregularidad acreditada en el apartado anterior se traducen en una falta formal, con la cual no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de agrupaciones políticas, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

Es importante destacar que en virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en dos mil ocho, las agrupaciones políticas no recibieron, durante el ejercicio que se fiscaliza, financiamiento público para la realización de sus actividades.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Al respecto, en el Dictamen con Proyecto de Decreto que expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 2401-V, del martes once de diciembre de dos mil siete y presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados en la sesión celebrada ese mismo día, y vigente durante el ejercicio que se fiscaliza, se expresa:

*"Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y **suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE**. Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el Cofipe (sic). Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que **no puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones.**"*

[Énfasis añadido]

Como se puede observar, la intención expresa del legislador fue suprimir el financiamiento público que las agrupaciones políticas nacionales recibían, por considerar, entre otros, problemas prácticos en materia de fiscalización. Así, es dable concluir que al no recibir financiamiento público, durante ejercicio que se revisa, en caso de cometer irregularidades, no trae aparejado un menoscabo al patrimonio del Estado.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no hay evidencia de que la agrupación política de mérito tenga recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar lo ha señalado el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**"; por tanto, esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL. *Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.*

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor²⁵, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

²⁵ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Evolución Política Nacional es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.20 Agrupación Política Nacional Fidel Velázquez Sánchez.

De la revisión llevada a cabo al Dictamen Consolidado y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en la que incurrió la Agrupación Política Nacional **Fidel Velázquez Sánchez** es la siguiente:

a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 3.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria.

EGRESOS

Gastos por Actividades Específicas

Conclusión 3

"3. La agrupación no presentó evidencia documental que acredite cuál fue su papel en la realización de actividades en eventos especiales, reuniones estatales, asambleas nacionales y de capacitación."

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

De la verificación al formato "IA-APN" Informe Anual, Recuadro II, Egresos, inciso B) "Gastos por Actividades Específicas", se observó que la agrupación no reportó erogaciones durante el ejercicio de 2013; sin embargo, en el escrito de fecha 20 de mayo de 2014, suscrito por el Presidente de la agrupación política se indicó lo siguiente:

"(...)

Durante el ejercicio 2013 se participó en diferentes actividades propias de la agrupación y en estas no se devengó cantidad alguna, por lo que me permito hacer mención de las más relevantes del ejercicio, donde se participó directamente como sigue:

Eventos Especiales

Reunión de trabajo con las Agrupaciones Políticas Nacionales para analizar los temas como son los informes financieros y otros temas relevantes de las propias



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

APN'S, estas (sic) convocadas en la ciudad de México, participando en reuniones como en la Cámara de Diputados, en la de Senadores, con el tema de análisis de la Reforma Electoral, donde diferentes líderes de las propias Agrupaciones Políticas, (sic) presentaron diversas ponencias de propuestas y modificaciones de algunos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. (Se anexa ponencia de una APN.)

Reuniones Estatales.

Fidel Velázquez Sánchez, APN, participo (sic) en diferentes eventos realizados en las oficinas de nuestras representaciones, con el tema de análisis de las elecciones del 2012, y analizamos los temas relacionados a la participación ciudadana tendientes (sic) a coadyuvar en una verdadera democracia de nuestro país.

Asamblea Nacional

En el mes de junio de 2013, la Agrupación Política Nacional, realizo (sic) Reunión de Trabajo en la ciudad de Jalapa Veracruz, (sic) con el fin de acordar el plan de trabajo así como las tareas y actividades a desarrollar en el periodo de julio /diciembre de 2013 y de enero a junio de 2014. (Se anexan fotografías Carpeta REUNION_PLAN_TRABAJO).

Capacitación

En el mes de marzo de 2013, se llevó a cabo, (sic) el curso taller denominado 'Como (sic) hablar en Público', en el que participaron afiliados a la agrupación de los diferentes estados, con el fin de fortalecer y desarrollar sus habilidades para expresarse en público. (Se anexan fotografías en Cd Carpeta CURSO_TALLER_HABLAR_PUBLICO).

En el mes de septiembre de 2013, se realizó el curso de oratoria, dirigido a todos los integrantes de la APN, en el que participaron en su mayoría, jóvenes de la propia agrupación misma que su objetivo fue, (sic) preparar cuadros dentro de la Agrupación con miras a desempeñar los acuerdos del plan de trabajo 2013/2014. (Se anexan fotografías en Cd Carpeta CURSO_ORATORIA).

INVITACIONES ESPECIALES

Se recibió invitación de parte de la fundación Colosio, para festejar el 19 aniversario Luctuoso del Lic. Luis Donald Colosio Murrieta, en el cual nuestro presidente el Lic. Aníbal Pacheco López, participo (sic) en la misma. (Se anexa Invitación)

(...)"



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

De la verificación a la documentación proporcionada por la agrupación, consistente en fotografías, una invitación y una ponencia, se observó que si bien la agrupación asistió a los citados eventos, no proporcionó evidencia documental que acreditara cuál fue su papel en la realización de actividades que coadyuvaran al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, o bien, a la creación de la opinión pública mejor informada, ya que de acuerdo a la naturaleza de una agrupación política ésta tiene la obligación de conducir sus actividades e intereses en estricto apego a la legalidad y procurando ante todo la consecución de los fines señalados.

Al respecto, es preciso señalar que el artículo 35, numeral 9, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece como causa de pérdida de registro para las Agrupaciones Políticas Nacionales, no haber acreditado actividad alguna durante un año calendario.

En consecuencia, con la finalidad de que esta autoridad tuviera certeza de la participación de la agrupación en dichos eventos, se le solicitó que presentara lo siguiente:

- Evidencia documental que acreditara cuál fue su papel en la realización de actividades que coadyuvaran al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, o bien, a la creación de una opinión pública mejor informada.
- En su caso, el registro contable de los egresos por Actividades Específicas generados por su participación en estos eventos.
- Programa de las actividades que desarrolló la agrupación.
- Lista de asistencia con firma autógrafa de las personas de la agrupación que asistieron al evento.
- En su caso, material didáctico utilizado por la agrupación en los eventos a los que asistió.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 33, numeral 1; 35, numeral 9, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 149, numeral 1; 273; 312, numeral 1, incisos e) y h), y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1681/14 del 22 de agosto de 2014 (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), recibido por la agrupación el 4 de septiembre del mismo año.

Al respecto, a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación política no presentó aclaración o documentación alguna; por tal razón, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no presentar evidencia documental que acreditara el papel desempeñado en la realización de actividades en eventos especiales, reuniones estatales, asambleas nacionales y de capacitación, la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 273, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de esta conclusión, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la agrupación fue omisa en responder en relación con la observación analizada en el presente apartado.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Fidel Velázquez Sánchez incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En ese contexto, la irregularidad acreditada en el apartado anterior se traduce en una falta formal, con la cual no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de agrupaciones políticas, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartado anterior ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

Es importante destacar que en virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en dos mil ocho, las agrupaciones políticas no reciben financiamiento público para la realización de sus actividades.

Al respecto, en el Dictamen con Proyecto de Decreto que expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 2401-V, del martes once de diciembre de dos mil siete y presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados en la sesión celebrada ese mismo día, se expresa:

*"Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y **suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE**. Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el Cofipe (sic). Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que **no***



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones."

[Énfasis añadido]

Como se puede observar, la intención expresa del legislador fue suprimir el financiamiento público que las agrupaciones políticas nacionales recibían, por considerar, entre otros, problemas prácticos en materia de fiscalización. Así, es dable concluir que al no recibir financiamiento público, en caso de cometer irregularidades, no trae aparejado un menoscabo al patrimonio del Estado.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Ahora bien, toda vez que no fue posible confirmar la existencia de recurso alguno a favor de la agrupación en comento, se evidencia que la misma, **no cuenta con recursos económicos** para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor²⁶, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación*

²⁶ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Fidel Velázquez Sánchez es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.21 Agrupación Política Nacional Generación Ciudadana, A.C.

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 de Ingresos y Egresos de la aludida agrupación política correspondiente al ejercicio dos mil trece, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso 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 la **Agrupación Política Nacional Generación Ciudadana, A.C.** son las siguientes:

- a) 4 Faltas de carácter formal: conclusiones **4, 5, 9 y 10.**
- b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **8.**
- c) 1 Vista a Secretaría de Hacienda y Crédito Público: conclusión **13.**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con los apartados de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

INGRESOS

Revisión de Gabinete

Expediente General

Conclusión 4

“La agrupación omitió informar, respecto al aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas.”

Balanzas de Comprobación

Conclusión 5

“Se localizaron diferencias determinadas entre las balanzas de comprobación por \$5,000.00.”

Tareas Editoriales

Conclusión 9

“La Agrupación omitió presentar la documentación soporte de un gasto correspondiente a Tareas Editoriales por \$38,000.00.”

Cuentas por Cobrar

Conclusión 10

“La Agrupación omitió presentar la relación en hoja de cálculo, donde especificara la antigüedad de saldos en cuentas por cobrar por \$3,140,568.71.”

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

Conclusión 4

De la verificación efectuada al expediente de la Agrupación política nacional que obra en los archivos de la Unidad de Fiscalización, se desprende que no se localizó el escrito en donde dio aviso del nombre del responsable o los



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

responsables del órgano de finanzas, su domicilio y número telefónico, anexando copia del comprobante de domicilio vigente.

Dicho aviso debió haberse presentado durante los primeros quince días de ejercicio 2013.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 324, numeral 1, inciso b) y 339 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1780/14, (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), del 27 de agosto de 2014, recibido por la agrupación el mismo día; sin embargo, la agrupación no dio respuesta al oficio emitido por la autoridad electoral.

En consecuencia al omitir informar del aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 324, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización.

Conclusión 5

Al hacer el comparativo de las balanzas mensuales (enero-diciembre), contra la balanza de comprobación acumulada al 31 de diciembre de 2013, específicamente en la cuenta "activo circulante", subcuenta "caja chica", se observó que no coincidieron como se detalla a continuación:

BALANZAS MENSUALES	BALANZA ACUMULADA	DIFERENCIA
\$60,000.00	\$55,000.00	\$5,000.00

En consecuencia, se solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- Realizar las correcciones que procedieran a su contabilidad.
- Las balanzas de comprobación y auxiliares contables a últimos niveles donde reflejaran las correcciones correspondientes.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- En su caso presentar, el Formato "IA-APN", Informe Anual, con las correcciones procedentes, de forma impresa y en medio magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 25, numeral 1, inciso h), 312, numeral 1, inciso h) y 339 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1780/14, (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), del 27 de agosto de 2014, recibido por la agrupación el mismo día; sin embargo, la agrupación no dio respuesta al oficio emitido por la autoridad electoral.

En consecuencia, al existir diferencias entre las balanzas de comprobación por \$5,000.00, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 273, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

Conclusión 9

De la revisión a la cuenta "Gastos en Tareas Editoriales", subcuenta, "Página Web y Publicaciones", se observó el registro de una póliza por concepto de aportaciones; sin embargo, no se localizó su respectivo soporte documental. El caso en comento, se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
PD-D13011/01-13	\$38,000.00

En consecuencia, se solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- La póliza detallada en el cuadro que antecede con la totalidad de documentación soporte en original y con la totalidad de requisitos fiscales.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los 149, numeral 1 y 339 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1780/14, (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), del 27 de agosto de 2014, recibido por la agrupación el mismo día; sin embargo; la agrupación no dio respuesta al oficio emitido por la autoridad electoral.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, al omitir presentar la documentación soporte de un gasto correspondiente a Tareas Editoriales, por \$38,000.00, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los 149, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Conclusión 10

De la revisión a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2013, presentada por la agrupación, específicamente en el rubro de “Cuentas por Cobrar”, subcuentas “Gastos por Comprobar” y “Eventos Instantáneos”, se observó la existencia de saldos con antigüedad mayor a un año de los cuales omitió presentar la relación de las mismas con la totalidad de requisitos establecidos en la normatividad. Los casos en comento se detallan a continuación:

CUENTA		
NUMERO	NOMBRE	SALDO AL 31-12-12
1-10-103-1032	Gastos por Comprobar	\$38,989.40
1-10-103-1034	Eventos Instantáneos	3,101,579.31
Total		\$3,140,568.71

En consecuencia, se solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- La relación en donde se especificaran los nombres, las fechas, los importes y antigüedad de las partidas, así como la documentación que justificara la excepción legal, de forma impresa y en medio magnético (en hoja de cálculo Excel).
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34 numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 34 numeral 1 y 339 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1780/14, (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), del 27 de agosto de 2014, recibido por la agrupación el mismo día; sin embargo, la agrupación no dio respuesta al oficio emitido por la autoridad electoral.

En consecuencia, al omitir presentar la relación donde se especificara la antigüedad de los saldos en cuentas por cobrar, por \$3,140,568.71, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 34, numeral 1 y 339 del Reglamento de Fiscalización.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Agrupación Política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la agrupación política fue omisa en responder en relación con las observaciones analizadas en el presente apartado.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Generación Ciudadana, A.C. incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de agrupaciones políticas, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

Es importante destacar que en virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en dos mil ocho, las



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

agrupaciones políticas no reciben financiamiento público para la realización de sus actividades.

Al respecto, en el Dictamen con Proyecto de Decreto que expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 2401-V, del martes once de diciembre de dos mil siete y presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados en la sesión celebrada ese mismo día, se expresa:

*"Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y **suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE**. Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el Cofipe (sic). Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que **no puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones.**"*

[Énfasis añadido]

Como se puede observar, la intención expresa del legislador fue suprimir el financiamiento público que las agrupaciones políticas nacionales recibían, por considerar, entre otros, problemas prácticos en materia de fiscalización. Así, es dable concluir que al no recibir financiamiento público, en caso de cometer irregularidades, no trae aparejado un menoscabo al patrimonio del Estado.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Agrupación estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la agrupación en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la agrupación cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

Ahora bien, toda vez que no fue posible confirmar la existencia de recurso alguno a favor de la agrupación en comento, se evidencia que la misma, no cuenta con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor²⁷, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro **"MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN**

²⁷ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Generación Ciudadana, A.C. es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión 8 infractora de los artículos 149 numeral 1 y 273 numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, lo siguiente:

EGRESOS

Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes

Órganos Directivos de la Agrupación

Conclusión 8

"La agrupación omitió informar, respecto a los gastos que generó en cuanto al sostenimiento de la oficina donde realiza sus operaciones."

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Conclusión 8

De la verificación al formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, inciso A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, se observó que la Agrupación Política únicamente reportó un saldo por aportaciones en especie por concepto de tareas editoriales; sin embargo, cuenta con una oficina y línea telefónica como a continuación se detalla:

DOMICILIO DE LA OFICINA	TELEFONO
Fuego 111, Colonia Jardines del Pedregal, Delegación, Álvaro Obregón, CP 01900, México. D.F.	5568-2689



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Fue conveniente señalar que para el sostenimiento de una oficina se requiere del pago de arrendamiento, luz, teléfono, papelería y mantenimiento de las instalaciones; asimismo, si dicha oficina es otorgada en comodato, representaría un ingreso para la agrupación, mismo que debe ser reportado como una aportación en especie de asociados o simpatizantes, según el caso.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- Indicar la razón por la cual no fueron reportados los gastos correspondientes.
- Realizar las correcciones que procedieran a su contabilidad.
- Las pólizas contables correspondientes al registro de los gastos efectuados, con su respectivo soporte documental en original y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejaran los registros de los gastos en comento.
- En caso de que se hubiera realizado pagos por cantidades mayores a los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2013 equivalía a \$6,476.00, remitiera las copias de los cheques nominativos expedidos a nombre del prestador del servicio.
- En caso de que se hubiera realizado pagos por cantidades mayores a los 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2013 equivalía a \$32,380.00, remitiera copia de los cheques nominativos expedidos a nombre del prestador del servicio, con la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario".

En caso de que se tratara de aportaciones en especie, se solicitó presentar:

- Los recibos de aportaciones en especie de asociados o simpatizantes debidamente firmados y con la totalidad de los requisitos establecidos en la normatividad aplicable, anexos a sus respectivas pólizas contables.
- Los contratos de aportación en especie, los cuales debían contener los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del mismo bien, la fecha y lugar de entrega, el carácter con el que se realiza la aportación respectiva según su naturaleza, con



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

independencia de cualquier otra cláusula que se requiriera en términos de otras legislaciones.

- Los documentos que amparan el criterio de valuación utilizado.
- Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejaran los registros correspondientes a los ingresos en especie que procedieran.
- El control de folios de asociados o simpatizantes en especie "CF-RAS-APN", de forma impresa y en medio magnético.
- El formato "IA-APN" Informe Anual y sus anexos, así como sus respectivos detalles de ingresos y gastos, de forma impresa y en medio magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 20, 21, 22, 23, 24, 25, 39, 65, 66 numeral 1, 81, 100, 149 numeral 1, 153, 154, 155, 215, 265, 266, 272, 273, numeral 1, inciso b), 274 numeral 2, 312 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1780/14, **(Anexo 3)**, del 27 de agosto de 2014, recibido por la agrupación el mismo día; sin embargo, la agrupación no dio respuesta al oficio emitido por la autoridad electoral.

En consecuencia, al omitir informar respecto de los gastos generados por el sostenimiento de la oficina, donde se realizan sus operaciones, la Agrupación Política Nacional Generación Ciudadana, A.C. incumplió con lo establecido en los artículos 149 numeral 1, y 273, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas,



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

mediante el oficio referido en el análisis de esta conclusión, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo la agrupación política fue omisa en responder en relación con las observaciones analizadas en el presente apartado.

II IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Generación Ciudadana, A.C. vulneró los principios de certeza y transparencia al no encuadrar sus actividades dentro de los confines establecidos por la normatividad comicial, y dejar de observar el contenido predeterminado por la ley electoral, beneficiándose de manera indebida.

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación a cargo de la agrupación en comento de cumplir con los principios de certeza y transparencia, en virtud de la actualización de la conducta infractora al omitir reportar los gastos realizados en el informe Anual correspondientes al ejercicio 2013, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 149, numeral 1 y 273 numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la Agrupación Política Nacional Generación Ciudadana, A.C., no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP 399/2012** establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Agrupación estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la agrupación en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la agrupación cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

Ahora bien, toda vez que no fue posible confirmar la existencia de recurso alguno a favor de la agrupación en comento, se evidencia que la misma, **no cuenta con recursos económicos** para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efectos de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que la sanción a imponer en el caso concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

graduarla dentro de esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que,



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor²⁸, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por

²⁸ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA.

No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Generación Ciudadana, A.C. es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

c) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Impuestos por Pagar

Conclusión 13

"La agrupación presentó saldos en Impuestos por pagar por retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado pendiente de pago en ejercicios anteriores por \$2,361.12."

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

De la revisión a los saldos de las cuentas de pasivos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2013, se observó que existen saldos en la cuenta de "Impuestos por Pagar", como se detalla a continuación:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO AL 01-01-12 (A)	MOVIMIENTOS CORRESPONDIENTES EN 2013		SALDO 31-12-13 D=(A-B+C)
			CARGOS (B)	ABONOS (C)	
Impuestos por Pagar					
22-20-203-2035-0000	10% IVA Retenido Honorarios y Arrendamiento	\$1,218.32	\$0.00	\$0.00	\$1,218.32
22-20-203-2033-0000	10% ISR Retenido	1,142.80	0.00	0.00	1,142.80
Total		\$2,361.12	\$0.00	\$0.00	\$2,361.12

Sin embargo, del seguimiento al Dictamen Consolidado respecto a la revisión de los Informes Anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas nacionales, correspondientes al ejercicio 2012, Tomo 53 "Agrupación Política Nacional Generación Ciudadana", Apartado "Impuestos por Pagar", se determinó lo que a la letra se transcribe:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

"La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó documentación alguna para llevar a cabo las gestiones necesarias para realizar el pago de dichos impuestos, por tal razón la observación quedó no subsanada.

Por tal razón, esta Unidad de Fiscalización dará vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la agrupación correspondiente al ejercicio 2012 en un total de \$2,361.12.

Cabe mencionar que dicho saldo, se le dará seguimiento en el marco de la revisión del Informe Anual del ejercicio 2013"

Por lo tanto, derivado del análisis a la documentación presentada por la agrupación se observó que omitió presentar la documentación soporte que acreditará la disminución de sus impuestos pendientes de pago.

En consecuencia, se solicitó presentar lo siguiente:

- Las pólizas contables con su respectiva documentación soporte que dio origen al movimiento, así como los enteros realizados.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos, 275, numeral 1, inciso b), del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1780/14, (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), del 27 de agosto de 2014, recibido por la agrupación el mismo día; sin embargo, la agrupación no dio respuesta al oficio emitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, este Consejo General considera que ha lugar dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público respecto de los impuestos no enterados por la agrupación, correspondiente a ejercicios anteriores por \$2,361.12, para que determine dentro del ámbito de su competencia lo que en derecho proceda.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.22 Agrupación Política Nacional Instituto Ciudadano de Estudios Políticos, A.C.

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 de Ingresos y Egresos de la aludida agrupación política correspondiente al ejercicio dos mil trece, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso 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 la Agrupación Política Nacional Instituto Ciudadano de Estudios Políticos, A.C. son las siguientes:

a) 2 Faltas de carácter formal: conclusiones 1 y 3.

b) 1 Vista a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público: conclusión 6.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con los apartados de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.

INGRESOS

Inicio de los Trabajos de Revisión

Conclusión 1

“1. La Agrupación Política Nacional Instituto Ciudadano de Estudios Políticos, A.C. presentó forma extemporánea el Informe Anual, que fue revisado en una primera instancia para detectar errores y omisiones generales.”



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Conclusión 3

“3. Las cifras reportadas en el Formato “IA-APN” Informe Anual, no coinciden con la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2013 en el rubro de aportaciones en especie y aportaciones en efectivo.”

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

Conclusión 1

Mediante oficio INE/UF/DA/180/14 del 22 de abril de 2014, notificado el 07 de mayo del mismo año, la Unidad de Fiscalización le solicitó a la Agrupación Política, remitiera los registros contables correspondientes al ejercicio 2013, así como la documentación comprobatoria de dichos registros, a fin de verificar las cifras consignadas en el Informe Anual “IA-APN” y sus formatos anexos, tal como lo establecen los artículos 34, numeral 4; 35, numerales 7 y 8; 77, numeral 6 y 81, numeral 1, incisos f) y l) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 270, numeral 1, inciso a); 273, 276, numeral 1, inciso b) y 312 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

Con escrito sin número del 20 de mayo del 2014, recibido por la autoridad electoral el 23 del mismo mes y año; la agrupación política presentó la siguiente documentación:

“(…)

Formato IA-APN correspondiente al informe anual del ejercicio del año en comento, donde queda constancia del no recibimiento de financiamiento en efectivo, sólo dos aportaciones en especie de asociados para la impresión de dos carteles alusivos de actividades de educación y capacitación política, así como la no realización de gastos en el periodo comprendido del primero de enero al 31 de diciembre del 2013. Asimismo, le envió la siguiente documentación comprobatoria de dichas actividades.

- Un poster alusivo a cada uno de los dos eventos que se realizaron.

- El formato CF-RAS-APN, Control de folios de recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en especie.

- Dos recibos de aportaciones en especie de asociados y simpatizantes sobre los eventos en comento.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

– Formato IA-1APN, Detalle de aportaciones de asociados y simpatizantes.

– Control de inventarios detallado anual, (siete hojas)

(...)"

La respuesta de la agrupación se realizó de forma extemporánea, lo anterior en el sentido de que la norma es clara al señalar que se deben presentar los informes anuales noventa días después de terminado el ejercicio inmediato anterior.

En consecuencia, al presentar el Informe Anual de forma extemporánea, la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 276, numeral 1, inciso b) del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

Conclusión 3

La agrupación reportó inicialmente en el Informe Anual (Anexo 2 del Dictamen Consolidado) Ingresos por un monto de \$2,000.00, integrados de la siguiente forma:

CONCEPTO	PARCIAL	IMPORTE	%
1. Saldo Inicial		\$0.00	
2. Financiamiento por los Asociados		2,000.00	100
Efectivo			
Especie	\$2,000.00		
3. Financiamiento por los Simpatizantes		0.00	
Efectivo			
Especie			
4. Autofinanciamiento		0.00	
5. Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos		0.00	
TOTAL		\$2,000.00	100

Mediante oficio INE/UTF-DA/1706/14 del 27 de agosto de 2014 (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), recibido por la agrupación el 01 de septiembre del mismo año, se solicitó una serie de aclaraciones y correcciones referentes al rubro de Ingresos.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, con escrito sin número presentado de forma extemporánea el 15 de septiembre de 2014, recibido por la Unidad de Fiscalización el 3 de octubre de 2014 (Anexo 4 del Dictamen Consolidado), la agrupación presentó la documentación soporte consistente en pólizas, auxiliares y balanza de comprobación a ultimo nivel.

De la revisión a la documentación presentada por la agrupación se determinó que las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, específicamente en el recuadro de Ingresos "Financiamiento de Asociados en Especie" no coinciden con la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2013, a ultimo nivel, como a continuación se detalla.

CONCEPTO	IMPORTE SEGÚN	
	FORMATO "IA" INFORME ANUAL 2013	BALANZA DE COMPROBACIÓN ANUAL NACIONAL AL 31-DIC-13
I. Ingresos		
Financiamiento de Simpatizantes		
Efectivo	\$0.00	\$2,000.00
Especie	2,000.00	0.00
TOTAL	\$2,000.00	\$2,000.00

Cabe señalar que, esta información y documentación fue proporcionada por agrupación mediante escrito sin número del 15 de septiembre de 2013, recibido por la Unidad de Fiscalización el 3 de octubre de 2013, fecha en la que había concluido el plazo para la notificación de errores y omisiones de la revisión.

En consecuencia, al no coincidir las cifras reportadas en el formato "IA-APN" Informe Anual, específicamente en el recuadro de Ingresos "Financiamiento de Asociados en Especie" contra las cifras de la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2013, a ultimo nivel, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 273 numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, por el cual la



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la agrupación fue omisa en responder en relación con las observaciones analizadas en el presente apartado.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Instituto Ciudadano de Estudios Políticos, A.C. incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de agrupaciones políticas, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

Es importante destacar que en virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en dos mil ocho, las agrupaciones políticas no recibieron, durante el ejercicio que se fiscaliza, financiamiento público para la realización de sus actividades.

Al respecto, en el Dictamen con Proyecto de Decreto que expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 2401-V, del martes once de diciembre de dos mil siete y presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados en la sesión celebrada ese mismo día, y vigente al momento del ejercicio que se fiscaliza, se expresa:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

*"Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y **suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE**. Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el Cofipe (sic). Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que **no puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones.**"*

[Énfasis añadido]

Como se puede observar, la intención expresa del legislador fue suprimir el financiamiento público que las agrupaciones políticas nacionales recibían, por considerar, entre otros, problemas prácticos en materia de fiscalización. Así, es dable concluir que al no recibir financiamiento público, durante el ejercicio que se revisa, en caso de cometer irregularidades, no trae aparejado un menoscabo al patrimonio del Estado.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no hay evidencia de que la agrupación política de mérito tenga recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar lo ha señalado el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**"; por tanto, esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de las faltas y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor²⁹, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE

²⁹ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONTIENE DICHA MULTA. No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Instituto Ciudadano de Estudios Políticos, A.C. es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

b) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la Conclusión 6 lo siguiente:

EGRESOS

Gastos por Actividades Específicas

Balanzas de Comprobación

Conclusión 6

"6. La agrupación omitió presentar los comprobantes de pago de los impuestos retenidos y no enterados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por un importe total de \$30,000.00."

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Conclusión 6

De la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la Agrupación no proporcionó la balanza anual acumulada, así como las balanzas de comprobación mensuales y los auxiliares contables al 31 de diciembre 2013.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación que presentara lo siguiente:

- La balanza anual acumulada al 31 de diciembre de 2013.
- Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación mensuales a último nivel al 31 de diciembre de 2013.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 22 numeral 1 inciso c) y d), 273 numeral 1, inciso b), así como 312 incisos e) y h) del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF-DA/1706/14 (Anexo 3 del Dictamen Consolidado) del 27 de agosto de 2014, recibido el 1 de septiembre del mismo año.

Mediante escrito sin número presentado de forma extemporánea el 15 de septiembre de 2014, recibido por la Unidad de Fiscalización el 3 de octubre de 2014 (Anexo 4 del Dictamen Consolidado), la agrupación presentó los auxiliares y balanza de comprobación al 31-12-13. Razón por la cual, la observación quedó subsanada.

Sin embargo, de su revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2013, correspondientes a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que la agrupación no ha efectuado el entero a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de las retenciones del Impuesto Sobre la Renta por pagos a personas físicas por concepto de asimilados a honorarios tanto del ejercicio 2012 como de ejercicio anteriores. Como a continuación se señala:

SUBCUENTA	SALDO INICIAL AL 1 ENERO DE 2012	RETENCIONES DEL EJERCICIO 2013	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO DE 2013	TOTAL DE IMPUESTOS RETENIDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-13
	(A)	(B)	(C)	(A+B-C)
Ret Asimilados a Honorarios	\$15,000.00	\$0.0	\$0.00	\$15,000.00
I.V.A Retenido	15,000.00	0.00	0.00	15,000.00
TOTAL	\$30,000.00	\$0.00	\$0.00	\$30,000.00

Cabe señalar, que, esta información y documentación fue proporcionada por agrupación mediante escrito sin número del 15 de septiembre de 2013, recibido por la Unidad de Fiscalización el 3 de octubre de 2013, fecha en la que había concluido el plazo para la notificación de errores y omisiones de la revisión.

En consecuencia, al no presentar los comprobantes de pago de los impuestos retenidos por \$30,000.00, este Consejo General considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la agrupación.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.23 Agrupación Política Nacional Justicia para México, Justicia para los Migrantes

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 de Ingresos y Egresos de la aludida agrupación política correspondiente al ejercicio dos mil trece, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso 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 la Agrupación Política Nacional Justicia para México, Justicia para los Migrantes, son las siguientes:

a) 2 Faltas de carácter formal: conclusiones 3 y 4.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con los apartados de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.

Cédula de Identificación Fiscal

Conclusión 3

"3. La agrupación omitió presentar copia fotostática del alta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la cédula de identificación fiscal."



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Avisos a la Autoridad

Conclusión 4

"4. La Agrupación omitió proporcionar el escrito de aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas, así como del domicilio y número telefónico."

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

Conclusión 3

Con el objeto de complementar el expediente de la Agrupación Política Nacional que obra en los archivos de la Unidad de Fiscalización, se le solicitó que proporcionara copia fotostática de la documentación que a continuación se señala:

1	Alta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de Justicia para México, Justicia para los Migrantes.
2	Cédula de Identificación Fiscal expedida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de Justicia para México, Justicia para los Migrantes.

Lo anterior, con fundamento en el artículo 34, numeral 4 y 35, numerales 6 y 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 149, numeral 1 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1719/14 del 26 de agosto de 2014 (Anexo 3), recibido por la agrupación el 27 del mismo mes y año.

Cabe mencionar que a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación no había dado respuesta al requerimiento antes mencionado.

En consecuencia, al omitir dar respuesta a la solicitud de la autoridad electoral y no presentar copia fotostática del alta ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la cédula de identificación fiscal; la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 339 del Reglamento de Fiscalización.

Conclusión 4

De la verificación efectuada al expediente de la Agrupación Política Nacional que obra en los archivos de la Unidad de Fiscalización, no se localizó el escrito de aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas; así



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

como del domicilio y número telefónico, de la agrupación, anexando copia del comprobante de domicilio vigente.

Dicho aviso debió presentarse durante los primeros quince días del ejercicio 2013.

En consecuencia, se le solicitó a la agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 324, numeral 1, inciso b) del reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1719/14 del 26 de agosto de 2014 (Anexo 3), recibido por la agrupación el 27 del mismo mes y año.

Cabe mencionar que a la fecha de la elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación no había dado respuesta al requerimiento antes mencionado.

En consecuencia, al omitir proporcionar el escrito de aviso con el nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas, así como del domicilio y número telefónico, la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 324, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la agrupación fue omisa en responder en relación con las observaciones analizadas en el presente apartado.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Justicia para México, Justicia para los Migrantes, incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de agrupaciones políticas, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

Es importante destacar que en virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en dos mil ocho, las agrupaciones políticas no reciben financiamiento público para la realización de sus actividades.

Al respecto, en el Dictamen con Proyecto de Decreto que expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 2401-V, del martes once de diciembre de dos mil siete y presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados en la sesión celebrada ese mismo día, se expresa:

*"Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y **suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE**. Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el Cofipe (sic). Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que **no***



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones."

[Énfasis añadido]

Como se puede observar, la intención expresa del legislador fue suprimir el financiamiento público que las agrupaciones políticas nacionales recibían, por considerar, entre otros, problemas prácticos en materia de fiscalización. Así, es dable concluir que al no recibir financiamiento público, en caso de cometer irregularidades, no trae aparejado un menoscabo al patrimonio del Estado.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la agrupación estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la agrupación en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la agrupación cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL.

Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor³⁰, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro **"MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA"**, la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una*

³⁰ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la **Agrupación Política Nacional Justicia para México, Justicia para los Migrantes**, es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.24 Agrupación Política Nacional Legalidad y Transparencia.

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 de Ingresos y Egresos de la aludida agrupación política correspondiente al ejercicio dos mil trece, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso 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 la Agrupación Política Nacional Legalidad y Transparencia, son las siguientes:

- a) **2** Faltas de carácter formal: conclusiones **5 y 7**.
- b) **1** Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **6**.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con los apartados de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.

EGRESOS

Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes.

Aviso del nombre del responsable del Órgano de Finanzas

Conclusión 5

“La agrupación no presentó el aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas.”



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Gastos en Actividades

Inventario de Activo Fijo

Conclusión 7

"La agrupación no presentó el inventario de Activo Fijo actualizado al 31 de diciembre de 2013."

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

Conclusión 5

De la verificación efectuada al expediente de la Agrupación Política Nacional que obra en los archivos de la Unidad de Fiscalización, no se localizó el escrito en donde dio aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas, su domicilio y número telefónico, anexando copia del comprobante de domicilio vigente.

Dicho aviso debió haberse presentado durante los primeros quince días de ejercicio 2013.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 324, numeral 1, inciso b) y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1739/14 del 27 de agosto de 2014 (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), notificado por Estrados el 4 de septiembre del mismo año.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación no presentó respuesta alguna al oficio de errores y omisiones antes señalado.

En consecuencia, al no presentar el aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 324, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Conclusión 7

De la revisión a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2013, se observó que la agrupación reportaba saldos en la cuenta de Activo Fijo; sin embargo, no se localizó en la documentación presentada junto con su Informe Anual, el inventario de Activo Fijo correspondiente. A continuación se indican los bienes en comento:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO AL 31-12- 2013
1-11-116	Equipo de Sonido y Vídeo	\$11,454.00

En consecuencia, se solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- El Inventario de Activo fijo en el cual se reportaran los bienes señalados en el cuadro anterior.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 39, 41, 46, 312 numeral 1, inciso k) y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1739/14 del 27 de agosto de 2014 (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), notificado por Estrados el 4 de septiembre del mismo año.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación no presentó respuesta alguna al oficio de errores y omisiones antes señalado.

En consecuencia, al no presentar el inventario de Activo Fijo actualizado al 31 de diciembre de 2013, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 39, y 41, en relación con el 312, numeral 1, inciso k) del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Agrupación Política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la agrupación política fue omisa en responder en relación con las observaciones analizadas en el presente apartado.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Legalidad y Transparencia incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de agrupaciones políticas, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

Es importante destacar que en virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en dos mil ocho, las agrupaciones políticas no reciben financiamiento público para la realización de sus actividades.

Al respecto, en el Dictamen con Proyecto de Decreto que expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 2401-V, del martes once de diciembre de dos mil siete y presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados en la sesión celebrada ese mismo día, se expresa:

*"Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y **suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE.** Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el Cofipe (sic). Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que **no puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones.**"*

[Énfasis añadido]

Como se puede observar, la intención expresa del legislador fue suprimir el financiamiento público que las agrupaciones políticas nacionales recibían, por considerar, entre otros, problemas prácticos en materia de fiscalización. Así, es dable concluir que al no recibir financiamiento público, en caso de cometer irregularidades, no trae aparejado un menoscabo al patrimonio del Estado.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Agrupación estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la agrupación en comento.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la agrupación cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

Ahora bien, toda vez que no fue posible confirmar la existencia de recurso alguno a favor de la agrupación en comento, se evidencia que la misma, **no cuenta con recursos económicos** para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL. *Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.*

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor³¹, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

³¹ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA.

No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Legalidad y Transparencia es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión 6 infractora de los artículos 149 numeral 1 y 273 numeral 1 inciso a) del Reglamento de Fiscalización, lo siguiente:

EGRESOS

Gastos en Actividades

Actividades en Tareas Editoriales

Conclusión 6

“La agrupación acreditó las actividades realizadas en el ejercicio sujeto de revisión, con cuatro gacetas trimestrales impresas; sin embargo, omitió reportar los gastos que amparaban la elaboración de las publicaciones de las cuatro gacetas.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Conclusión 6

De la verificación a la documentación presentada por la agrupación, se localizaron cuatro gacetas trimestrales impresas, mismas que amparaban las actividades realizadas en el ejercicio sujeto de revisión, sin embargo de la revisión al formato “IA-APN” Informe Anual, se observó que no reportó registro alguno por la elaboración de publicaciones. Los casos en comento se detallan a continuación:

NÚMERO	PUBLICACIÓN	PERIODO
1	Gaceta APIRO	31 de marzo del 2013
2	Gaceta APIRO	30 de junio del 2013
3	Gaceta APIRO	30 de septiembre del 2013
4	Gaceta APIRO	31 de diciembre del 2013

Adicionalmente del análisis a las muestras presentadas, se observó que el producto de la impresión de tareas editoriales carecía de los requisitos dispuestos en el artículo 301, numeral 3 en relación con el 199 del Reglamento de Fiscalización, consistentes en número ordinal que correspondiera a la edición o reimpresión, fecha en que se terminó de imprimir, y número de ejemplares impresos.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, se solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- ❖ En caso de haber erogado un gasto por la realización de las tareas editoriales:
 - Señalar el motivo por el cual no fueron reportados los gastos correspondientes.
 - Las pólizas contables del registro de los gastos con su respectivo soporte documental (facturas originales, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales).
 - Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación mensuales a último nivel donde se reflejaran los gastos en comento.
 - En su caso, la copia de los cheques con los que se efectuaron dichos pagos, así como los estados de cuenta donde se pudieran verificar los cobros.
- ❖ En caso de que los gastos de las tareas editoriales realizadas por la agrupación, correspondieran a una aportación:
 - Los recibos de las aportaciones en especie de asociados y simpatizantes, con la totalidad de datos que establece la normatividad.
 - Los contratos de donación debidamente firmados, en los cuales se especificaran los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el criterio de valuación utilizado, la fecha y el lugar de entrega.
 - El documento que avalara el criterio de valuación utilizado.
 - El control de folios de asociados o simpatizantes en especie, formato "CF-RAS-APN", de forma impresa y en medio magnético.
 - Las pólizas contables que ampararan el registro de los ingresos.
 - Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación mensuales a último nivel donde se reflejaran los ingresos en comento.
- ❖ Actividades en Tareas Editoriales, el producto de la impresión, en el cual debían aparecer los siguientes datos:
 - Nombre, denominación social y domicilio del editor.
 - Año de la edición o reimpresión.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- Número ordinal que correspondiera a la edición o reimpresión.
 - Fecha en que se terminó de imprimir; y
 - Número de ejemplares impresos
- ❖ El formato "IA-APN", sus anexos y el detalle de los egresos con las correcciones que procedieran, en medios impreso y magnético.
- ❖ Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 27, 81, 86, 149, numeral 1; 153, 154, 155, 272, 265, 273, numeral 1, incisos a) y b); 312, numeral 1, incisos e), h) e i); y 339 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 29, párrafos primero, segundo y tercero y 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1739/14 del 27 de agosto de 2014 (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), notificado por Estrados el 4 de septiembre del mismo año.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación no presentó respuesta alguna al oficio de errores y omisiones antes señalado.

En consecuencia, al acreditar las actividades realizadas en el ejercicio sujeto de revisión con cuatro gacetas trimestrales impresas, de las cuales la agrupación omitió reportar los gastos que amparaban la elaboración de publicaciones de las cuatro gacetas, incumplió con lo dispuesto en los artículos 149, numeral 1 y 273, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Agrupación Política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, por el cual la



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la agrupación política fue omisa en responder en relación con la observación analizada en el presente apartado.

II IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Legalidad y Transparencia, vulneró el principio de legalidad al no encuadrar sus actividades dentro de los confines establecidos por la normatividad comicial, y dejar de observar el contenido predeterminado por la ley electoral, beneficiándose de manera indebida.

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación a cargo de la agrupación en comento de cumplir con los principios de certeza y transparencia, en virtud de la actualización de un manejo inadecuado de recursos, cuyo destino es incierto, toda vez que la agrupación a sancionar omitió registrar los egresos realizados dentro de las actividades correspondientes al ejercicio dos mil trece.

Refuerza lo anterior el hecho de que la no rendición de cuentas, o bien, impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, vulnera la certeza y transparencia como principio rector de la actividad electoral. Debido a lo anterior, la agrupación de mérito viola los valores antes establecidos y afectos a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad), debido a que vulnera de forma directa y efectiva la certeza del adecuado manejo de los recursos.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la Agrupación Política Nacional Legalidad y Transparencia no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Agrupación estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la agrupación en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la agrupación cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

Ahora bien, toda vez que no fue posible confirmar la existencia de recurso alguno a favor de la agrupación en comento, se evidencia que la misma, **no cuenta con recursos económicos** para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efectos de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que la sanción a imponer en el caso concreto es la **Amonestación Pública**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. *Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.*

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor³², pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo*

³² Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Legalidad y Transparencia es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.25 Agrupación Política Nacional Movimiento Causa Nueva, A.C.

De la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió la Agrupación Política Nacional Movimiento Causa Nueva, A.C. son las siguientes:

- a) 1 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusión **6**.
- b) 1 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusión **8**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión **6**, infractora del artículo 56 del Reglamento de Fiscalización, lo siguiente:

EGRESOS

Pasivos

Conclusión 6

“La agrupación reportó un saldo en la cuenta ‘Acreedores Diversos’ con antigüedad mayor a un año, generado en el ejercicio 2012 no sancionado, por \$3,888.00, del cual al 31 de diciembre de 2013, no presentó las acciones legales con las que se documentara la imposibilidad de su pago, o la acreditación de la existencia de alguna excepción legal.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

De conformidad con lo establecido en el Dictamen Consolidado respecto de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio 2012, Tomo 69 “Agrupación Política Nacional Movimiento Causa Nueva, A.C.”, Apartado “Conclusiones Finales de la Revisión del Informe”, se dio seguimiento a la Conclusión 5, como se indica a continuación:

“(…) La agrupación presentó en sus estados de cuenta comisiones pendientes de cobro por un importe de \$5,090.58.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En el marco de la revisión al Informe Anual 2013, se dará seguimiento al cobro y correcto registro de las mismas de acuerdo a las Normas de Información Financiera. (...)"

Ahora bien, de la revisión a los registros contables presentados por la agrupación en el ejercicio 2013, se constató que no efectuó el registro contable de las comisiones bancarias pendientes de pago de acuerdo a las Normas de Información Financiera; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$5,090.58.

Adicionalmente, aun cuando la agrupación no efectuó el registro del pasivo correspondiente, dicho importe representó una obligación, que al 31 de diciembre de 2013, tenía una antigüedad mayor a un año.

Fue importante señalar que, al contar con una antigüedad mayor a un año, dichos pasivos debían estar soportados conforme a lo señalado en el artículo 55 del Reglamento de Fiscalización, de no ser así, serían considerados como ingresos no reportados, salvo que la agrupación informara oportunamente de la existencia de alguna excepción legal.

En consecuencia, mediante oficio INE/UTF/DA/1597/14 del 22 de agosto de 2014 (**Anexo 3 del Dictamen Consolidado**), recibido por la agrupación el 26 del mismo mes y año, se solicitó que presentara lo siguiente:

- Las correcciones que procedieran a los registros contables.
- Las pólizas, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel, en los cuales se reflejaran las correcciones a la cuenta "Cuentas por Pagar" por el saldo en comento.
- La documentación que amparara las acciones legales llevadas a cabo, tendientes a documentar la imposibilidad práctica del pago de pasivos, con la finalidad de transparentar el origen y destino de los recursos; así como la documentación que acreditara la existencia de alguna excepción legal.
- En su caso, la documentación que acreditara que los pasivos fueron pagados con posterioridad al ejercicio sujeto a revisión.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, incisos k) y o); 77, numeral 2, inciso g); 83, numeral 1, inciso b), fracción V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 55, 56, 57, 65, 86, 149, numeral 1; 273, numeral 1, incisos a) y b); 312, numeral 1, inciso h) y 339 del Reglamento de Fiscalización.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de agosto de 2014 (**Anexo 4 del Dictamen Consolidado**), recibido por la Unidad de Fiscalización el 5 de septiembre del mismo año, la agrupación manifestó lo que a la letra transcribe:

"Presentamos en anexos al presente de forma impresa y medios magnéticos las correcciones a los registros contables sugeridas, mismos que son pólizas, auxiliares y balanzas de comprobación, (...), donde se reflejan dichas correcciones."

De la revisión a la documentación presentada por la agrupación, se determinó lo siguiente:

En relación al registro contable de las comisiones bancarias pendientes de pago, presentó la póliza de diario por concepto del reconocimiento del pasivo en la cuenta "Acreedores Diversos", subcuenta "Bancos Santander, S.A." por \$5,090.58; por tal razón, la observación quedó atendida respecto a este punto.

Sin embargo, por el importe de \$3,888.00 no presentó evidencia de las gestiones llevadas a cabo para el pago, toda vez que tiene una antigüedad mayor a un año, o bien no presentó alguna excepción legal.

En consecuencia, al reportar un saldo en la cuenta "Acreedores Diversos" con antigüedad mayor a un año por un importe de \$3,888.00 del cual no presentó las acciones legales con las que se documentara la imposibilidad del pago, o la acreditación de la existencia de alguna excepción legal, la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 56 del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas,



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

mediante el oficio referido en el análisis de esta conclusión, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Movimiento Causa Nueva, A.C., vulneró el principio de legalidad al no encuadrar sus actividades dentro de los confines establecidos por la normatividad comicial, y dejar de observar el contenido predeterminado por la ley electoral, beneficiándose de manera indebida.

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación a cargo de la agrupación en comento de cumplir con el principio de legalidad, en virtud de la actualización de un manejo inadecuado de recursos, cuyo origen es incierto, toda vez que la agrupación a sancionar se abstuvo de acreditar la fuente legítima de los recursos registrados en las cuentas por pagar o, en su caso, justificar su permanencia mediante la existencia de una excepción legal.

Refuerza lo anterior el hecho de que la omisión relativa a la comprobación de las cuentas por pagar se traduce en el uso de bienes o aceptación de servicios por parte de cualquiera de los entes que conforma la Agrupación Política Nacional respectiva, que equivale a donaciones y, por lo tanto, ingresos no reportados.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Agrupación estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la agrupación en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la agrupación cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efectos de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

graduarla dentro de esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor³³, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la

³³Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez. Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la **Agrupación Política Nacional Movimiento Causa Nueva, A.C.**, es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión **8**, infractora del artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación al artículo 86 del Reglamento de Fiscalización, lo siguiente:

EGRESOS

Pasivos

Conclusión 8

"La agrupación obtuvo una condonación de deuda de una empresa de carácter mercantil por \$1,202.58."

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

De la revisión a los estados de cuenta bancarios correspondientes a los meses de enero a julio de 2013, presentados por la agrupación, se localizaron movimientos relativos a comisiones pendientes de pago generadas de septiembre a diciembre de 2011 por un importe de \$1,202.58; sin embargo, al verificar el estado de cuenta bancario del mes de agosto de 2013, se observó que ya no aparecían reportadas



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

las comisiones, así como los pagos que en su caso se hubieran realizado para que se cancelaran. A continuación se detallan los casos en comento:

BANCO	NÚMERO DE CUENTA	CONCEPTO	FECHA	IMPORTE
Banco Santander (México), S.A.	[REDACTED]	Comisión cheques pagados	30-09-11	\$6.58
		Com. membresía cuenta E-PYME	30-09-11	299.00
			31-10-11	299.00
			30-11-11	299.00
			30-12-11	299.00
TOTAL				\$1,202.58

Convino mencionar que el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que no se pueden recibir aportaciones o donativos, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia, de empresas mexicanas de carácter mercantil, por lo que, de no justificar dichas condonaciones se considerarían ingresos ilícitos.

En consecuencia, mediante oficio INE/UTF/DA/1597/14 del 22 de agosto de 2014 (**Anexo 3 del Dictamen Consolidado**), recibido por la agrupación el 26 del mismo mes y año, se solicitó a la agrupación que presentara lo siguiente:

- La documentación soporte que acreditara que la cuenta fue pagada.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, incisos k) y o); 77, numeral 2, inciso g); 83, numeral 1, inciso b), fracción V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 65, 149, numeral 1 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de agosto de 2014 (**Anexo 4 del Dictamen Consolidado**), recibido por la Unidad de Fiscalización el 5 de septiembre del mismo año, la agrupación manifestó lo que a la letra transcribe:

“Cabe mencionar que respecto al punto número 3 de este rubro, el banco condonó las comisiones bancarias del ejercicio 2011 como se puede observar en los estados de cuenta de los meses julio y agosto del 2013.”

El presente documento contiene información temporalmente reservada, por lo que se emite en versión pública.

(2) Se adjunta documento con la leyenda correspondiente.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, ya que aun cuando señaló que el banco condonó las comisiones bancarias del ejercicio 2011, dicha situación representa una aportación en especie proveniente de una empresa de carácter mercantil; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

Cabe mencionar que el artículo 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 86 del Reglamento de Fiscalización, señala que no se pueden recibir aportaciones o donativos, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia, de empresas mexicanas de carácter mercantil, o de lo contrario se considerarían ingresos ilícitos.

En consecuencia, al efectuarse una condonación de deuda de una empresa de carácter mercantil por \$1,202.58, la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 77, numeral 2, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación al artículo 86 del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de esta conclusión, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Movimiento Causa Nueva, A.C., vulneró el principio de legalidad al no encuadrar sus actividades dentro de los confines establecidos por la normatividad comicial, y dejar de observar el contenido predeterminado por la ley electoral, beneficiándose de manera indebida.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta sustancial o de fondo, ya que la agrupación obtuvo un beneficio económico al actualizarse una aportación de un ente prohibido; es decir, no atendió al principio que rige que los recursos deben provenir de una fuente permitida por la ley.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Agrupación estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la agrupación en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la agrupación cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efectos de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor³⁴, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro **"MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA"**, la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16*

³⁴Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la **Agrupación Política Nacional Movimiento Causa Nueva, A.C.**, es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública.**



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.26 Agrupación Política Nacional Mujeres en Lucha por la Democracia.

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 de Ingresos y Egresos de la aludida agrupación política correspondiente al ejercicio dos mil trece, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

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 la Agrupación Política Nacional Mujeres en Lucha por la Democracia son las siguientes:

- a) **1** Falta de carácter sustantiva o de fondo: conclusión **3**.
- b) **1** Falta de carácter sustantiva o de fondo: conclusión **4**.

a) 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 3, lo siguiente:

EGRESOS

Servicios Generales

Conclusión 3

“La agrupación no reportó los ingresos y egresos recibidos por el uso de una oficina y línea telefónica así como registrarlos con la documentación soporte correspondiente, consistente en: recibos ‘RAS-APN’, control de folios, cotizaciones y los contratos de comodato correspondientes.”



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Conclusión 3

De la verificación al formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, inciso A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, se observó que reportó cifras en ceros; sin embargo, la agrupación cuenta con una oficina y línea telefónica como a continuación se detalla:

DOMICILIO DE LA OFICINA	TELÉFONO
Calle de la Montaña, No. 414, Colonia Jardines del Pedregal, Del. Coyoacán, C.P. 04500, México Distrito Federal.	59144196 43316228

Fue preciso señalar que para el sostenimiento de una oficina se requiere del pago de arrendamiento, luz, teléfono, papelería y mantenimiento de las instalaciones; asimismo, si dicha oficina es otorgada en comodato, representa un ingreso para la agrupación, mismo que debió ser reportado como una aportación en especie de asociados o simpatizantes, según el caso.

En consecuencia, se le solicitó a la agrupación que presentara lo siguiente:

- Indicara la razón por la cual no fueron reportados los gastos correspondientes.
- Realizara las correcciones que procedieran a su contabilidad.
- Presentara las pólizas contables correspondientes al registro de los gastos efectuados, con su respectivo soporte documental en original y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Proporcionara los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejaran los registros de los gastos en comento.
- En caso de que se hubieran realizado pagos por cantidades mayores a los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2013 equivalía a \$6,476.00, remitiera las copias de los cheques nominativos expedidos a nombre del prestador del servicio.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- En caso de que se hubieran realizado pagos por cantidades mayores a los 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2013 equivalía a \$32,380.00, remita copia de los cheques nominativos expedidos a nombre del prestador del servicio, con la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario".
- En caso de que se tratara de aportaciones en especie, se le solicitó a la agrupación presentar:
 - Los recibos de aportaciones en especie de asociados o simpatizantes debidamente firmados y con la totalidad de los requisitos establecidos en la normatividad aplicable, anexos a sus respectivas pólizas contables.
 - Los contratos de aportación en especie, los cuales deberían contener los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del mismo bien, la fecha y lugar de entrega, el carácter con el que se realiza la aportación respectiva según su naturaleza, con independencia de cualquier otra cláusula que se requiera en términos de otras legislaciones.
 - Los documentos que ampararan el criterio de valuación utilizado.
 - Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejaran los registros correspondientes a los ingresos en especie que procedieran.
 - El control de folios de asociados o simpatizantes en especie "CF-RAS-APN", de forma impresa y en medio magnético.
- El formato "IA-APN" Informe Anual y sus anexos, así como sus respectivos detalles de ingresos y gastos, de forma impresa y en medio magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 20, 21, 22, 23, 24, 25, 39, 65, 66 numeral 1, 81, 100, 149 numeral 1, 153, 154, 155, 215, 265, 266, 272, 273, numeral 1, inciso b), 274 numeral 2, 312 y 339 del Reglamento de Fiscalización.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1775/14, del 26 de agosto de 2014, recibido por la agrupación el 27 del mismo mes y año.

En consecuencia, con escrito sin número del 9 de septiembre del 2014, recibido el 10 del mismo mes y año, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

"1. INFORMAR SOBRE LOS GASTOS RELACIONADOS CON NUESTRA OFICINA:

Al respecto me permito informarle que nuestro archivo documental y el domicilio para recibir notificaciones oficiales, lo tenemos en la casa de la Pintora Martha Chapa Benavides, ubicada en la Calle La Montaña #414, Colonia Jardines del Pedregal, Delegación Coyoacán, C.P. 04500, México, Distrito Federal.

La pintora Martha Chapa, es una distinguida integrante de nuestra Agrupación Política Nacional, y amablemente nos ha otorgado las facilidades para ocupar este espacio y recibir nuestra correspondencia, de manera gratuita, es decir, no tenemos ningún contrato de renta, ni erogamos ningún recurso económico, ya que el espacio se nos presta a título gratuito. Le anexo copia del comprobante de domicilio de la pintora para que pueda verificar usted mismo, que se trata de su domicilio particular.

En relación a los gastos generados por los teléfonos que se proporcionaron al IFE para nuestra localización, le informo que son los números telefónicos que me ha asignado la Fundación Educación para la Libertad y la Equidad, A.C., que me digno en representar. Anexo copia del pago de estos números telefónicos realizados a Nextel de México y a Cablevisión a nombre de la fundación."

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aún cuando manifestó que los gastos del uso de una oficina y servicio de línea telefónica fueron otorgados de forma gratuita, éstos corresponden a aportaciones en especie que no fueron reportadas en el Informe Anual 2013, por lo tanto, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al omitir reportar los ingresos por la aportación del uso de una oficina y línea telefónica, y registrarlos con la documentación soporte correspondiente, consistente en: recibos "RAS-APN", control de folios, y los contratos de comodato correspondientes, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 65 y 273, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

II IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Mujeres en Lucha por la Democracia vulneró los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuenta al omitir registrar y comprobar contablemente los ingresos recibidos durante el periodo sujeto a revisión.

De esta manera, con la comisión de esta falta, la agrupación política en comento omitió informar sobre el origen de la totalidad de los recursos que destinó para el financiamiento de los gastos de las actividades ordinarias que efectuó en el periodo correspondiente, dificultando así, el cabal cumplimiento de la tarea fiscalizadora de esta autoridad.

Al efecto, es importante señalar que la finalidad de las normas violadas es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los ingresos de las agrupaciones políticas nacionales a fin de que pueda verificar con certeza que cumplan en forma transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas. De esta manera, se otorga transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trate de los ingresos de las agrupaciones políticas, además de imponer claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus ingresos cuando la autoridad lo solicite.

Así, las normas violadas tiene como propósito fijar las reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original la totalidad de los ingresos que reciban los sujetos obligados por cualquier clase de financiamiento, especificando su fuente legítima.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificado con la clave **SUP-RAP 399/2012** establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no se cuenta con evidencia que la agrupación política de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efectos de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que la sanción a imponer en el caso concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP 585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE RAZONE SU IMPOSICIÓN NO VIOLA GARANTÍAS**", y por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia por contradicción de tesis "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor³⁵, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional **Mujeres en Lucha por la Democracia** es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

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 4, lo siguiente:

EGRESOS

Otras Actividades

Conclusión 4

“La agrupación no reportó los ingresos y gastos por aportaciones en especie derivados de las actividades realizadas durante el año 2013, así como registrarlos con la documentación soporte correspondiente, consistente en: recibos ‘RAS-APN’, control de folios, cotizaciones y los contratos de comodato correspondientes.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Conclusión 4

De la verificación al formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, se observó que la agrupación no reportó erogaciones durante el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2013, así tampoco se localizó evidencia documental que acreditara la realización de actividades que coadyuven al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

Al respecto, fue preciso señalar que una agrupación política tiene la obligación de conducir sus actividades e intereses, en estricto apego a la legalidad y procurando

³⁵ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

ante todo la consecución de los fines señalados. En relación con lo anterior, el artículo 35 numeral 9, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece como causal de pérdida de registro para las Agrupaciones Políticas Nacionales no haber acreditado actividad alguna durante un año calendario.

Por lo antes expuesto, se le solicitó a la agrupación que presentara lo siguiente:

- Indicara el motivo por el cual no realizó actividad alguna durante el ejercicio 2013.
- En caso de haber realizado algún evento, se le solicitó lo siguiente:
 - Señalara el motivo por el cual no fueron reportados los gastos correspondientes.
 - Realizara las correcciones que procedieran a su contabilidad.
 - Remitiera las pólizas contables del registro de los gastos con su respectivo soporte documental (facturas originales, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales).
 - Remitiera los auxiliares contables y las balanzas de comprobación mensuales a último nivel donde se reflejaran los gastos en comento.
 - En caso de que se hubieran realizado pagos por cantidades mayores a los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2013 equivalía a \$6,476.00, remitiera las copias de los cheques nominativos expedidos a nombre del prestador del servicio.
 - En caso de que se hubieran realizado pagos por cantidades mayores a los 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2013 equivalía a \$32,380.00, remita copia de los cheques nominativos expedidos a nombre del prestador del servicio, con la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario".
- En caso de tratarse de una aportación, se le solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:
 - Los recibos de aportaciones en especie de asociados y simpatizantes con la totalidad de los datos que establece la normatividad.
 - Los contratos de comodato o donación debidamente firmados, en los cuales se especificaran los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el criterio de valuación utilizado, la fecha y el lugar de entrega.
 - El documento que avalara el criterio de valuación utilizado.
 - El control de folios de asociados o simpatizantes en especie, formato "CF-RAS-APN", de forma impresa y en medio magnético.
- Realizara las correcciones que procedieran a su contabilidad.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- Presentara las pólizas contables del registro de los ingresos.
- Proporcionara los auxiliares contables y las balanzas de comprobación mensuales a último nivel donde se reflejaran los ingresos en comento.
- El formato "IA-APN", sus anexos y el detalle de los egresos con las correcciones que procedieran, en medios impreso y magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 20, 21, 22, 23, 24, 25, numeral 1, inciso h), 39, 65, 66 numeral 1, 81, 100, 149 numeral 1, 153, 154, 155, 215, 265, 266, 272, 273, numeral 1, inciso b) y 274, numeral 2, 312 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1775/14, del 26 de agosto de 2014, recibido por la agrupación el 27 del mismo mes y año.

En consecuencia, con escrito sin número del 09 de septiembre del 2014, recibido el 10 del mismo mes y año, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“A continuación le detallo y anexo comprobantes de las actividades desarrolladas durante el año 2013, para coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.
24 de agosto del 2013, realización de la 7 Asamblea Nacional Ordinaria de nuestra Agrupación Política Nacional en la Ciudad de Cuernavaca Morelos, las invitaciones se hicieron por internet y los gastos del evento fueron erogados por cada una de las participantes en el evento (anexo documentos comprobatorios)
19 de octubre de 2013, realización de una Conferencia Magistral impartida por el Ing. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, ante la presencia de nuestros asociados e invitados en general. Los gastos del evento fueron realizados por nuestras asociadas. (Anexo documentos comprobatorio).”*

Del análisis a lo manifestado por la agrupación se concluyó lo siguiente:

Por lo que corresponde a las actividades realizadas, la respuesta de la agrupación se consideró satisfactoria, toda vez que presentó evidencia de los eventos realizados durante el ejercicio 2013 y de los cuales, aclaró que se llevaron a cabo con la finalidad de coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, motivo por el cual, la observación se consideró atendida respecto de este punto.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Sin embargo, aún cuando la agrupación manifestó que los gastos de los eventos fueron erogados por cada uno de las participantes y de las asociadas, éstos corresponden a aportaciones en especie, las cuales no fueron reportadas en el Informe Anual 2013, por lo tanto, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no reportar los ingresos por las aportaciones correspondientes a las actividades realizadas durante el año 2013 y no presentar los recibos "RAS-APN", control de folios y los contratos de comodato o donación respectivos, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 65 y 273, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

II IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Mujeres en Lucha por la Democracia vulneró los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas al omitir registrar y comprobar contablemente los ingresos recibidos durante el periodo sujeto a revisión.

De esta manera, con la comisión de esta falta, la agrupación política en comento omitió informar sobre el origen de la totalidad de los recursos que destinó para el financiamiento de los gastos de las actividades ordinarias que efectuó en el periodo correspondiente, dificultando así, el cabal cumplimiento de la tarea fiscalizadora de esta autoridad.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Al efecto, es importante señalar que la finalidad de las normas violadas es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los ingresos de las agrupaciones políticas nacionales a fin de que pueda verificar con certeza que cumplan en forma transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas. De esta manera, se otorga transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trate de los ingresos de las agrupaciones políticas, además de imponer claramente la obligación de entregar la documentación original soporte de sus ingresos cuando la autoridad lo solicite.

Así, las normas violadas tiene como propósito fijar las reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original la totalidad de los ingresos que reciban los sujetos obligados por cualquier clase de financiamiento, especificando su fuente legítima.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificado con la clave **SUP-RAP 399/2012** establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

En la especie, no se cuenta con evidencia que la agrupación política de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efectos de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que la sanción a imponer en el caso concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP 585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE RAZONE SU IMPOSICIÓN NO VIOLA GARANTÍAS**", y por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia por contradicción de tesis "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. *Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que,*



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor³⁶, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional **Mujeres en Lucha por la Democracia** es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

³⁶ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.27 Agrupación Política Nacional Nueva Generación Azteca, A.C.

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 de Ingresos y Egresos de la aludida agrupación política correspondiente al ejercicio dos mil trece, se procederá a realizar su demostración y acreditación.

Es preciso mencionar que el estudio de las 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 la irregularidad en las que incurrió la Agrupación Política Nacional **Nueva Generación Azteca, A.C.** es la siguiente:

a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 5.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, misma que tiene relación con los apartados de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.

Egresos

Servicios Personales

Órganos Directivos

Conclusión 5

“La agrupación presentó fuera del plazo establecido en la normatividad el aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas.”



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Conclusión 5

La agrupación no presentó durante los primeros quince días del ejercicio 2013, el escrito en donde se diera aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas, su domicilio y número telefónico, anexando copia del comprobante de domicilio vigente.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación, presentar lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 324, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada, fue incluida en oficio INE/UTF/DA/1735/14, (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), del 22 de agosto de 2014, mismo que no fue notificado ya que no se localizó a la agrupación, sin embargo, se elaboró acta circunstanciada No. CIRC49/JL/JAL28-08-14 el día 28 de agosto del presente año, para hacer constar dicha situación.

Posteriormente, la Unidad de Fiscalización contactó a la agrupación política e hizo de su conocimiento el oficio antes mencionado para que presentara las aclaraciones respectivas a las observaciones formuladas.

Al respecto el 26 de septiembre de 2014, la agrupación envió por paquetería soporte documental y escrito N.G./PCND/071/2014, mediante el cual manifiesta lo que a la letra se transcribe:

“(...)

ÓRGANOS DIRECTIVOS

El órgano de finanzas se compone por:

- José Francisco Guzmán Villela
- Laura Rosalba Rodríguez López
- María del Rocío Quintero González



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

El domicilio particular del compañero José Francisco Guzmán Villela que es quien encabeza ese Órgano es:



• *El domicilio procesal donde puede ser localizado el compañero José Francisco Guzmán Villela que es quien encabeza ese órgano es en la calle Manuel Acuña No. 1182 en la Col. Villaseñor municipio de Guadalajara, Jalisco.*

El teléfono donde puede ser localizado el compañero José Francisco Guzmán Villela que es quien encabeza ese órgano es:

• *(33) 11-18-18-31*

El correo electrónico donde puede ser localizado el compañero José Francisco Guzmán Villela que es quien encabeza ese órgano es:

• *Generación_azteca@yahoo.com.mx*

Se anexa al presente oficio de contestación copia del comprobante de domicilio vigente.

(...)"

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, aun cuando presentó comprobante de domicilio del mes de septiembre 2014 y la integración del órgano de finanzas, lo presentó de forma extemporánea, toda vez que debió ser en los primeros 15 días del ejercicio 2013, tal como lo establece el reglamento; por tal razón, la observación quedo no subsanada.

En consecuencia, al presentar fuera del plazo establecido en la normatividad el aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas, la agrupación política incumplió con lo dispuesto en el artículo 324, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Agrupación Política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de esta conclusión, por el cual la Unidad

El presente documento contiene información confidencial, por lo que se emite en versión pública.

(1) Se adjunta documento con la leyenda correspondiente.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional **Nueva Generación Azteca, A.C.** incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de agrupaciones políticas, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

Es importante destacar que en virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en dos mil ocho, las agrupaciones políticas no reciben financiamiento público para la realización de sus actividades.

Al respecto, en el Dictamen con Proyecto de Decreto que expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 2401-V, del martes once de diciembre de dos mil siete y presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados en la sesión celebrada ese mismo día, se expresa:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

*"Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y **suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE**. Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el Cofipe (sic). Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que **no puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones.**"*

[Énfasis añadido]

Como se puede observar, la intención expresa del legislador fue suprimir el financiamiento público que las agrupaciones políticas nacionales recibían, por considerar, entre otros, problemas prácticos en materia de fiscalización. Así, es dable concluir que al no recibir financiamiento público, en caso de cometer irregularidades, no trae aparejado un menoscabo al patrimonio del Estado.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Agrupación estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la agrupación en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la agrupación cuenta con los recursos económicos



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

Ahora bien, toda vez que no fue posible confirmar la existencia de recurso alguno a favor de la agrupación en comento, se evidencia que la misma, **no cuenta con recursos económicos** para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia **"MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL"**, esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL. *Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.*

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor³⁷, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

³⁷ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional **Nueva Generación Azteca, A.C.** es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública.**



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.28 Agrupación Política Nacional Nueva Revolución Blanca

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 de Ingresos y Egresos de la aludida agrupación política correspondiente al ejercicio dos mil trece, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso 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 la Agrupación Política Nacional Nueva Revolución Blanca son las siguientes:

- a) 2 Faltas de carácter formal: conclusiones **5** y **6**.

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con los apartados de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.

EGRESOS

Conclusión 5

“La agrupación omitió presentar un contrato de comodato respecto del local que utiliza como oficina.”

Conclusión 6

“La agrupación omitió presentar los recibos de las aportaciones en especie.”



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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

Conclusión 5

De la verificación al formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, inciso A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, se observó que reportó cifras en ceros; sin embargo, la agrupación cuenta con una oficina y línea telefónica, tal como se detalla a continuación:

DOMICILIO DE LA OFICINA	TELÉFONO
Calle Oriente 249-A, Número 92, Colonia Agrícola Oriental, C.P. 08500, Delegación Iztacalco, México, D.F.	57016421

Convino señalar que para el sostenimiento de una oficina, se requiere del pago de arrendamiento, luz, teléfono, papelería y mantenimiento de las instalaciones; asimismo, si dicha oficina es otorgada en comodato, representó un ingreso para la agrupación, mismo que debió ser reportado como una aportación en especie de asociados o simpatizantes, según el caso.

En consecuencia, mediante oficio INE/UTF/DA/1612/14 del 26 de agosto de 2014 (**Anexo 3 del Dictamen Consolidado**), recibido por la agrupación el mismo día se solicitó lo siguiente:

- Indicara el motivo por el cual no fueron reportados los gastos correspondientes.
- Realizara las correcciones que procedieran a su contabilidad.
- Presentara las pólizas correspondientes al registro de los gastos efectuados, con su respectivo soporte documental en original y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Proporcionara los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejaran los registros de los gastos en comento.
- En su caso, las copias de los cheques correspondientes a los pagos de aquellos gastos que rebasen la cantidad equivalente a 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año 2013 equivalía a \$6,476.00 (100 x \$64.76).



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- En caso de que se tratara de aportaciones en especie, se le solicitó presentar lo siguiente:
 - Los recibos de aportaciones en especie de asociados o simpatizantes, debidamente firmados y con la totalidad de los requisitos establecidos en la normatividad aplicable, anexos a sus respectivas pólizas.
 - Los contratos de comodato o donación, los cuales debían contener los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del mismo bien, la fecha, lugar y el carácter con el que se realizó la aportación.
 - Los documentos que ampararan el criterio de valuación utilizado.
 - Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejaran los registros correspondientes a los ingresos en especie.
 - El control de folios de asociados o simpatizantes en especie "CF-RAS-APN", de forma impresa y en medio magnético.
- El formato "IA-APN" Informe Anual y sus anexos, así como sus respectivos detalles de ingresos y gastos, de forma impresa y en medio magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 24, 25, numeral 1, inciso h); 27, 39, 65, 66, numeral 1; 81, 83, 84, 100, 149, numeral 1; 153, 265, 266, 272, 273, 274, numeral 2 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

Al respecto, con escrito PCGN/15/14 del 8 de septiembre de 2014 (**Anexo 4 del Dictamen Consolidado**), recibido por la Unidad de Fiscalización el 9 del mismo mes y año, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

"(...)

Egresos: Gastos en actividades Ordinarias permanentes



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- Respecto al rubro de Egresos, debemos notificar que informamos en ceros porque los gastos de la misma (luz, teléfono, papelería y mantenimiento de las instalaciones) corren por cuenta y cargo del Presidente de nuestra agrupación, con quien compartimos el local referido. Complementariamente informo que, por lo que al arrendamiento se refiere: en el documento de ampliación del informe de gastos 2012 de la Agrupación, presentamos original debidamente requisitado del Contrato de comodato, vigente a Enero de 2014.

-Anexamos Contrato de Comodato del local, datos de identificación del aportante del bien, fecha, lugar y carácter de la aportación.

-Reiteramos, bajo protesta de decir verdad, que en este rubro no realizamos gasto alguno por cuenta de la Agrupación Política Nacional.

(...)

De la revisión y verificación a las aclaraciones presentadas por la agrupación, la respuesta se consideró insatisfactoria, toda vez que no presento el registro contable respecto de la aportación que corresponde al arrendamiento del local señalado, aun y cuando señala que los gastos para el sostenimiento de la oficina y línea telefónica corren por cuenta y cargo del presidente de la agrupación.

Es importante señalar que a dicho de la agrupación, la oficina es otorgada en comodato por el presidente de la agrupación, por lo tanto, representó un ingreso para la agrupación, mismo que debió ser reportado como una aportación en especie de asociados; sin embargo, omitió presentar el contrato, así como los recibos de aportaciones en especie de asociados, debidamente firmados y con la totalidad de los requisitos establecidos en la normatividad, los documentos que ampararan el criterio de valuación utilizado, los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejaran los registros correspondientes a los ingresos en especie, el control de folios de asociados o simpatizantes en especie "CF-RAS-APN", de forma impresa y en medio magnético, el formato "IA-APN" Informe Anual y sus anexos debidamente corregido; por tal razón, la observación quedo no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar el registro contable de la aportación, así como el contrato, el registro de dichas aportaciones en especie, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 81 del Reglamento de Fiscalización.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Conclusión 6

De la verificación al formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, se observó que la agrupación no reportó erogaciones por la realización de actividades específicas durante el ejercicio de 2013; sin embargo, presentó evidencia fotográfica que ampararan la realización de asambleas informativas en las que sus dirigentes y afiliados analizaran temas políticos; mediante escrito PCGN/05/14 del 16 de mayo de 2014, la agrupación manifestó que no recibió ingresos ni efectuó gastos por cualquier concepto, toda vez que en el escrito antes mencionado, el mobiliario, equipo de sonido y el vehículo con que se transporta al lugar del evento cada semana son propiedad de su presidente, y reconoce que la agrupación a título de comodato temporal en cada evento, en consecuencia la agrupación omitió presentar los contratos de comodato, los recibos expedidos por aportaciones en especie, así como reportar dichas aportaciones en su Informe correspondiente.

En consecuencia, mediante oficio INE/UTF/DA/1612/14 del 26 de agosto de 2014 (**Anexo 3 del Dictamen Consolidado**), recibido por la agrupación el mismo día, se solicitó presentar lo siguiente:

- Los recibos de aportaciones en especie debidamente requisitados, anexos a sus respectivas pólizas.
- Convocatoria al evento;
- Programa del evento;
- Lista de asistentes con firma autógrafa.
- En su caso, el material didáctico utilizado, o
- Publicidad del evento, en caso de existir.
- Los recibos de aportaciones en especie debidamente requisitados, anexos a sus respectivas pólizas.
- Los contratos de comodato formalizados, en los cuales se identificaran los datos del aportante y del bien aportado; así como, el criterio de valuación, la fecha y el lugar de entrega.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- El documento que avalara el criterio de valuación utilizado y sus cotizaciones.
- El control de folios de asociados y simpatizantes en especie, formato "CF-RAS-APN" debidamente requisitado, en medio impreso y magnético.
- Realizara las correcciones pertinentes a su contabilidad.
- Presentara las pólizas contables del registro de los ingresos.
- Presentara los auxiliares contables y las balanzas mensuales de comprobación a último nivel, donde se reflejara el registro de los ingresos en comento.
- Los formatos "IA-APN" Informe Anual, sus anexos y el detalle de los egresos con las correcciones pertinentes, en medio impreso y magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4; 35, numerales 7 y 9, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 27, 65, 79, 80, 81, 82, 84, 85, 86, 100, 107, 149, 237, 243, 265, 272, 273,312, numeral 1, incisos h) ei) y 301 en relación con el 199 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; 29, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII y segundo;29-B y 29-C del Código Fiscal de la Federación.

Al respecto, con escrito PCGN/15/14 del 08 de septiembre de 2014 (**Anexo 4 del Dictamen Consolidado**), recibido por esta Unidad de Fiscalización el 9 del mismo mes y año, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

"(...)

Gastos por actividades: educación y Capacitación Política

-Anexamos los recibos de aportaciones en ceros, de los dirigentes de la Agrupación que coordinan y operan las actividades de discusión y capacitación política y que lo hacen sin percibir emolumento alguno, así como el programa anual y los temas específicos.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

-Informamos que las convocatorias de cada evento se emiten al final de cada reunión, todos los lunes de cada semana (exceptuando días festivos o fechas coincidentes a eventos oficiales) y en ese momento se informa de los temas que se discutirán en la siguiente reunión.

-Anexamos relación de asistentes a las reuniones de los lunes, con firmas autógrafas, el acta de la reunión y el orden del día de la más reciente.

-El material didáctico consiste en documentos oficiales y textos especializados en los temas que abordamos y que cada uno consulta, lápiz o bolígrafo y cuaderno que cada asistente obtiene por su cuenta.

Por todo lo anterior reiteramos que: durante el periodo que va del 1° de enero al 31 de diciembre de 2013, nuestra agrupación no recibió ingresos ni efectuó gasto por cualquier concepto, bajo protesta de decir verdad.

*Por lo que refiere a nuestras actividades que nuestra agrupación realiza, en el rubro de educación y capacitación política, informo que todos los lunes de cada semana realizamos, a un costado del Monumento a la Revolución, asambleas informativas en las que los dirigentes de la agrupación, junto con los afiliados, analizamos los temas políticos de coyuntura, al mismo tiempo que formamos ideológica y políticamente a nuestros afiliados y simpatizantes conforme a los valores democráticos nacionales. Se trata de reuniones informativas a las que los afiliados de la agrupación y los dirigentes llegamos voluntariamente y con nuestros propios medios, sin que signifique gasto alguno para la agrupación.
(...)"*

De la verificación a la documentación presentada por la agrupación y del análisis a lo manifestado por la misma, la respuesta se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifestó que los lunes de cada semana realizó asambleas informativas como parte de las actividades de educación y capacitación política, y dicha evidencia cumple con la normatividad establecida; sin embargo, omitió presentar los registros contables respecto de la aportación de mobiliario, equipo de sonido y el vehículo con que se transporta al lugar del evento cada semana, la agrupación presentó el contrato de comodato en el cual se detalla con toda precisión el objeto del contrato, tiempo, tipo y condiciones del mismo; razón por la cual, la observación quedó no subsanada.

Adicionalmente, la agrupación manifestó que presentó recibos de aportaciones en especie, así como lista de asistentes con firma autógrafa; sin embargo, estos no fueron localizados.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, al omitir presentar el registro contable de las aportaciones recibidas, así como los recibos de dichas aportaciones en especie la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 265 del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la agrupación fue omisa en responder en relación con las observaciones analizadas en el presente apartado.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Nueva Revolución Blanca, incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de agrupaciones políticas, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Es importante destacar que en virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en dos mil ocho, las agrupaciones políticas no reciben financiamiento público para la realización de sus actividades.

Al respecto, en el Dictamen con Proyecto de Decreto que expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 2401-V, del martes once de diciembre de dos mil siete y presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados en la sesión celebrada ese mismo día, se expresa:

*"Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y **suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE.** Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el Cofipe (sic). Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que **no puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones.**"*

[Énfasis añadido]

Como se puede observar, la intención expresa del legislador fue suprimir el financiamiento público que las agrupaciones políticas nacionales recibían, por considerar, entre otros, problemas prácticos en materia de fiscalización. Así, es dable concluir que al no recibir financiamiento público, en caso de cometer irregularidades, no trae aparejado un menoscabo al patrimonio del Estado.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito; es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta; es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Agrupación estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la agrupación en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la agrupación cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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,



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL. *Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la*



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor³⁸, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se*

³⁸Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la **Agrupación Política Nacional Nueva Revolución Blanca** es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.29 Agrupación Política Nacional Organización México Nuevo.

De la revisión llevada a cabo al Dictamen Consolidado y de la conclusión ahí realizada, se desprende lo siguiente:

a) **1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 1.**

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión sancionatoria **1**, lo siguiente:

Informe Anual

Conclusión 1

“La Agrupación Política Nacional, Organización México Nuevo no presentó su informe Anual sobre el origen y destino de los recursos correspondiente al ejercicio de 2013, ni la documentación soporte correspondiente.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA CONDUCTA REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

La Unidad de Fiscalización mediante oficio UF-DA/0843/14 (**Anexo 1 del Dictamen Consolidado**) del 5 de febrero de 2014, hizo del conocimiento a la agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio 2013, iniciaría el 7 de enero y concluiría el 20 de mayo, ambos del 2014, y que la presentación de dicho informe debía efectuarse ante el órgano competente del Instituto Nacional Electoral, esto es, la Unidad de Fiscalización.

En este sentido, mediante oficio INE/UF/DA/199/14 (**Anexo 2 del Dictamen Consolidado**) del 22 de abril de 2014, recibido por la agrupación el 28 del mismo mes y año, se le indicó que el 20 de mayo del mismo año vencía el plazo para la presentación del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2013, señalándole además toda la documentación que debía entregar junto con el Informe Anual, y nombró al L.C. Juan Gabriel Ramírez Morales como persona responsable para la revisión del citado Informe.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Visto lo anterior, mediante oficio INE/UTF/DA/0986/14 del 9 de julio de 2014 (**Anexo 3 del Dictamen Consolidado**), se solicitó nuevamente a la agrupación remitiera a la autoridad electoral el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2013, así como la documentación comprobatoria del mismo, tanto en medios impresos, como en medios magnéticos, lo anterior; a efecto de cumplir con todas las etapas del procedimiento de revisión del Informe Anual.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado la agrupación no presentó el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2013, ni la documentación soporte correspondiente.

Al respecto, es importante mencionar que el 18 de diciembre de 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el "*COMUNICADO del Titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos mediante el cual se dan a conocer los plazos para la presentación de los informes anuales correspondientes al ejercicio 2013, a los cuales están obligados los Partidos Políticos Nacionales y las agrupaciones políticas nacionales.*", en este contexto, se estableció como fecha límite para la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2013, para el caso de las agrupaciones políticas nacionales, el 20 de mayo de 2014; por lo que, la agrupación en comento tuvo pleno conocimiento de la fecha de entrega del informe de ingreso y egresos que debe presentar para el cumplimiento de sus obligaciones en materia de fiscalización.

Consecuentemente, la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 34, numeral 4; 35, numerales 7 y 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 270, numeral 1, inciso a); 273, 276, numeral 1, inciso b) y 312 del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de esta conclusión, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la agrupación fue



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

omisa en responder en relación con la observación analizada en el presente apartado.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Por lo que hace a la individualización de la sanción correspondiente, debe señalarse que la omisión en la presentación del Informe Anual del origen y aplicación de los recursos de la Agrupación Política Nacional Organización México Nuevo, implicó una trasgresión directa a las disposiciones, bienes y principios jurídicos tutelados por las normas mencionadas con antelación y reflejó la deliberada intención de la asociación política de no someterse a la fiscalización de sus recursos, con lo cual impidió cualquier posibilidad de verificar que se ajustó a la normatividad aplicable en materia de financiamiento y generó incertidumbre sobre la legalidad del origen y destino de los recursos con los que contó durante el ejercicio dos mil trece, lo que resulta inadmisibles en un Estado de derecho como es el que conduce las actividades de los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos, como consecuencia, debe ser sujeto de la imposición de una sanción ejemplar.

Al respecto, de conformidad con lo expuesto en el apartado de **“ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA CONDUCTA REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO”**, procede el análisis de la conducta desplegada por la agrupación política, consistente en la omisión de presentar el Informe Anual del origen y aplicación de sus recursos correspondiente al ejercicio 2013.

En este sentido, es importante señalar que la agrupación, al omitir presentar su Informe Anual sobre el origen y aplicación de sus recursos, vulneró directamente los valores sustantivos y bienes jurídicos tutelados por el artículo 35, numeral 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues la autoridad electoral no tiene ningún elemento para verificar que el origen y el destino de los recursos con los que contó la agrupación política en el ejercicio sujeto a revisión se hayan apegado a la normatividad aplicable, trastocando los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas en materia electoral, pues impidió que la autoridad conociera su situación financiera, el origen de los ingresos de financiamiento privado y el destino de los mismos.

Asimismo, cabe hacer mención que el dieciocho de diciembre de 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el cómputo del plazo dentro del cual las agrupaciones políticas debieron presentar a la Unidad de Fiscalización, los



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

informes anuales sobre el origen y destino de sus recursos correspondientes al ejercicio de dos mil trece, en cuyo Considerando 2 y Resolutivo ÚNICO se señala:

"(...)

2. Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35, numerales 7 y 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar un informe anual sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad, a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

(...)

ÚNICO.-Que los plazos en que deben ser presentados los informes correspondientes al ejercicio 2013, serán conforme al siguiente calendario:

Sujetos Obligados	Fecha de Inicio	Fecha de conclusión
(...)	(...)	(...)
Agrupaciones Políticas Nacionales	Lunes 7 de enero de 2014	Martes 20 de mayo de 2014

(...)"

Ahora bien, tal Acuerdo tuvo efectos generales a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, por lo que la agrupación tuvo conocimiento del plazo a partir de la publicación del mismo.

Sustenta tal afirmación la tesis XXIV/98 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son del siguiente tenor:

"ACUERDOS Y RESOLUCIONES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SE REQUIERE SU PUBLICACIÓN PARA TENER EFECTOS GENERALES. En las materias de presentación de informes sobre el origen y monto de los ingresos de los partidos políticos y las agrupaciones políticas, recibidos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, y el registro de los ingresos y egresos de éstos y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos, por ejemplo, se está en presencia de uno de los referentes normativos que debe considerarse para que cierta conducta se adecue al supuesto para la aplicación de una sanción consistente en que se 'Incumplan ... las Resoluciones o Acuerdos del Instituto Federal Electoral' (artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), con miras a dar vigencia al principio constitucional de legalidad electoral. Indudablemente, la referencia a 'Resoluciones o Acuerdos del Instituto Federal Electoral', presupone la



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

competencia del órgano de que se trate para emitir normas individualizadas, heterónomas y coercibles (Resoluciones –sin que, en términos de lo dispuesto en el artículo 81 del Código de la materia, dicho carácter sea obstáculo para que éstas puedan publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en el entendido de que su fuerza vinculativa no se sujeta a esta formalidad–), o bien, normas generales, abstractas, impersonales, heterónomas y coercibles (acuerdos) que, en este segundo supuesto, a fin de que tengan efectos erga omnes o precisamente generales, se impone la necesidad jurídica de que sean publicados en el Diario Oficial de la Federación, para que surtan el efecto de notificación en forma a sus destinatarios, en el caso, a los partidos políticos y agrupaciones políticas que deben quedar vinculados por dicha norma, como deriva del principio general del derecho recogido en los artículos 3o. y 4o. del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, en relación con lo previsto en el 81 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, máxime que los destinatarios específicos de tales normas generales son sujetos indeterminados que pueden variar con el tiempo, independientemente de que al momento de su expedición hubieran podido identificarse.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-013/98.—Partido Revolucionario Institucional. 24 de septiembre de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.

Revista Justicia Electoral 1998, Tercera Época, suplemento 2, páginas 30-31.”

Así, este Consejo General concluye que la agrupación conocía con la debida anticipación el plazo dentro del cual debía presentar su informe y conocía también la obligación legal y reglamentaria de hacerlo. Aunado a lo anterior, la autoridad electoral notificó mediante oficio UF-DA/0843/14 el requerimiento para la presentación oportuna de su informe de ingresos y gastos; asimismo, mediante oficio INE/UF/DA/199/14, se le indicó que el veinte de mayo del mismo año vencía el plazo para la presentación del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2013; además, mediante oficio INE/UTF/DA/0986/14, se solicitó nuevamente a la agrupación presentara el informe correspondiente aún cuando ya había concluido el plazo establecido por la normatividad electoral.

Así, es deber de las agrupaciones políticas informar en tiempo y forma los movimientos hechos por éstas para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Dicho lo anterior, es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de las agrupaciones políticas 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.

Por tanto, se trata de normas que protegen un bien jurídico de un valor esencial para la convivencia democrática y el funcionamiento del Estado en sí, esto, porque las agrupaciones políticas son parte fundamental del sistema político electoral mexicano, pues son consideradas como formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

En conclusión, la falta de presentación del citado informe anual transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación y genera incertidumbre sobre el legal origen y destino de los recursos que la mencionada agrupación política hubiere obtenido.

De lo expuesto en el presente análisis, ha resultado debidamente sustentada la importancia y trascendencia de los bienes jurídicos vulnerados, misma que tiene relación no únicamente con el sistema electoral sino con los fundamentos de nuestra forma de gobierno, al contravenir el elemento democrático que debe regir el actuar de toda entidad de interés público y de todo integrante de la comunidad.

Por lo que, a juicio de esta autoridad, dada la gravedad de la conducta desplegada analizada en la presente conclusión, es procedente la aplicación de la pena máxima prevista en el Código de la materia, consistente en la pérdida de registro de la agrupación política, ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con lo dispuesto por los artículos 35, numeral 9, inciso c) y 354, numeral 1, inciso b), fracción III del citado ordenamiento legal, que establecen:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

“Artículo 35

(...)

9. La Agrupación Política Nacional perderá su registro por las siguientes causas:

(...)

c) Omitir rendir el informe anual del origen y aplicación de sus recursos;

(...)”

“Artículo 343

1. Constituyen infracciones de las agrupaciones políticas nacionales al presente Código:

a) El incumplimiento de las obligaciones que les señala el artículo 35 de este Código;

(...)”

“Artículo 354

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

(...)

b) Respecto de las agrupaciones políticas nacionales:

(...)

*III. Con la suspensión o **cancelación de su registro**, que en el primer caso no podrá ser menor a seis meses;”*

[Énfasis añadido]

En consecuencia, este Consejo General, en virtud de que la agrupación omitió rendir el informe anual del origen y aplicación de sus recursos, **ORDENA LA CANCELACIÓN DEL REGISTRO DE LA AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ORGANIZACIÓN MÉXICO NUEVO, COMO AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL.**

Con base en los razonamientos precedentes, y con fundamento en lo establecido en el artículo 118, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a lo establecido en el artículo 354, numeral 1, inciso b), 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.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.30 Agrupación Política Nacional Parlamento Ciudadano Nacional.

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 de Ingresos y Egresos de la aludida agrupación política correspondiente al ejercicio dos mil trece, se procederá a realizar su demostración y acreditación.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en la que incurrió la Agrupación Política Nacional **Parlamento Ciudadano Nacional** es la siguiente:

a) 1 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusión 5.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecen la siguiente conclusión sancionatoria, de los artículos 149, numeral 1 y 273 numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, lo siguiente:

EGRESOS

Gastos por Actividades

Conclusión 5

"La agrupación omitió registrar contablemente gastos relacionados con 2 eventos denominados "Valores de la Democracia", celebrados en el Estado de Chiapas los días 15 de agosto y 17 de octubre de 2013."

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Conclusión 5

De la verificación al formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, inciso B) "Gastos por Actividades", se observó que la agrupación no reportó erogaciones realizadas durante el ejercicio 2013; sin embargo, mediante escrito de entrega del Informe Anual, manifestó que no se realizó movimiento alguno en referencia a ingresos y egresos, asimismo señaló que sólo se realizaron dos actividades



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

educativas de capacitación denominada "Los valores de la democracia", realizadas los días 15 de agosto y el 17 de octubre de 2013, en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, del cual presentó 2 fotografías y lista de asistencia con firmas autógrafas; sin embargo, no se localizaron los registros contables correspondientes por concepto actividades educativas, como a continuación se indica:

NOMBRE DEL EVENTO	MUESTRAS PRESENTADAS
Valores y Principios de la Democracia" con fecha 15 de Agosto de 2013.	1 fotografía en la cual se aprecia un evento de la agrupación política en el Estado de Chiapas con participantes; así como, lista de asistencia.
Valores y Principios de la Democracia" con fecha 17 de Octubre de 2013.	1 fotografía en la cual se aprecia un evento de la agrupación política en el Estado de Chiapas con participantes, así como, lista de asistencia.

Fue conveniente señalar que la autoridad electoral tiene, entre otras atribuciones, la de vigilar las operaciones que realicen las Agrupaciones Políticas Nacionales se apliquen estricta e invariablemente en las actividades señaladas en la normatividad electoral, siendo éstas las relativas a su operación ordinaria, así como aquellas que promuevan la participación del pueblo en la vida democrática.

En consecuencia, se le solicito a la agrupación presentar lo siguiente

- En caso de tratarse de una aportación:
 - Los recibos de aportaciones en especie de asociados y simpatizantes con la totalidad de los datos que establece la normatividad.
 - Los contratos de comodato o donación debidamente firmados, en los cuales se especificaran los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el criterio de valuación utilizado, la fecha y el lugar de entrega.
 - El documento que avalará el criterio de valuación utilizado.
 - El control de folios de asociados o simpatizantes en especie, formato "CF-RAS-APN", de forma impresa y en medio magnético.
 - Realizar las correcciones que procedieran a su contabilidad.
 - Presentar las pólizas contables del registro de los ingresos.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- Proporcionar los auxiliares contables y las balanzas de comprobación mensuales a último nivel donde se reflejen los ingresos en comento.
- El formato "IA-APN", sus anexos y el detalle de los egresos con las correcciones que procedieran, en medios impreso y magnético.
- En caso, de egresos realizados por la agrupación:
 - Señalar el motivo por el cual no fueron reportados los gastos correspondientes.
 - Realizar las correcciones que procedieran a su contabilidad.
 - Remitiera las pólizas contables del registro de los gastos con su respectivo soporte documental (facturas originales, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales).
 - Remitiera los auxiliares contables y las balanzas de comprobación mensuales a último nivel donde se reflejaran los gastos en comento.
 - En caso de que se hubieran realizado pagos por cantidades mayores a los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2013 equivalía a \$6,476.00, remitiera las copias de los cheques nominativos expedidos a nombre del prestador del servicio.
 - En caso de que se hubiera realizado pagos por cantidades mayores a los 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2013 equivalía a \$32,380.00, remitiera copia de los cheques nominativos expedidos a nombre del prestador del servicio, con la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario".
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 25 numeral 1 incisos a), b), f) y h); 27, 65, 79, numeral 1, inciso d); 80, 81, 85, 86, 100, 107; 149, numeral 1, 153, 154, 155, 219, 240; , 270, numeral 1, inciso a); 273 numeral 1, incisos a) y b); 312, numeral 1, incisos e) y h) y 339 del Reglamento de Fiscalización, en relación con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 29 y 29-A, fracciones I, II, III, IV, V, VIII, del Código Fiscal de la Federación.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1781/14, del 27 de agosto de 2013, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número, del 2 de septiembre de 2014, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

"... Como fue argumento en el escrito de entrega del Informe Anual correspondiente al año 2013, para la realización de las actividades reportadas, no se realizó erogación alguna. El costo de las muestras (dos fotografías y dos hojas de papel), debería ser considerado como una trivialidad por la autoridad ya que su costo no rebasa los dos pesos como máximo en total y a saber, la cantidad de dos pesos no es motivo de llevar una contabilidad tan exhaustiva, como la solicitada que le costaría a la agrupación alrededor de diez mil pesos, por lo que simplemente haciendo uso del sentido común se justifica la no presentación de los documentos contables, ya que de obligar a esta agrupación a presentar semejante documentación, causaría un daño y se violarían los derechos fundamentales al obligar a esta a conseguir un dinero que no puede conseguir, inclusive la misma solicitud sería considerada por mi representada como una muy grave pretensión y la misma actuaría ante las instancias civiles y penales correspondientes contra quien resulte. Se conmina a la autoridad a usar la moderación y prudencia en sus pretensiones."

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que se pronunció sobre el gasto de las muestras que acreditaban la celebración del evento sin embargo lo que se observó fue la omisión del registro contable de los gastos llevados a cabo para la celebración de dos eventos en el estado de Chiapas, motivo por el cual, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al omitir registrar contablemente gastos relacionados con 2 eventos denominados "Valores y principios de la Democracia", la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 149, numeral 1 y 273, numeral 1, incisos a) y b) del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de esta conclusión, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional **Parlamento Ciudadano Nacional** vulneró el principio de legalidad al no encuadrar sus actividades dentro de los confines establecidos por la normatividad comicial, y dejar de observar el contenido predeterminado por la ley electoral, beneficiándose de manera indebida.

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación a cargo de la agrupación en comento de cumplir con los principios de certeza y transparencia, en virtud de la actualización de la conducta infractora al omitir reportar los gastos realizados en el informe Anual correspondientes al ejercicio 2013, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 149, numeral 1 y 273 numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la Agrupación Política Nacional **Parlamento Ciudadano Nacional**, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP 399/2012** establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Agrupación estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la agrupación en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la agrupación cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

Ahora bien, toda vez que no fue posible confirmar la existencia de recurso alguno a favor de la agrupación en comento, se evidencia que la misma, **no cuenta con recursos económicos** para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efectos de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que la sanción a imponer en el caso concreto es la **Amonestación Pública**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. *Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.*

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor³⁹, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo*

³⁹ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional **Parlamento Ciudadano Nacional** es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.31 Agrupación Política Nacional Poder Ciudadano

De la revisión llevada a cabo al Dictamen Consolidado y de la conclusión ahí realizada, se desprende lo siguiente:

a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 6.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la conclusión sancionatoria 6, infractora del artículo 56 del Reglamento de Fiscalización:

Pasivos

Acreeedores Diversos

Conclusión 6

“6.La agrupación reportó pasivos con antigüedad mayor a un año por un monto de \$6,000.00.”.

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

Conclusión 6

De la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2013 correspondientes a la cuenta “Acreeedores Diversos” se observó la existencia de saldos con antigüedad mayor a un año. A continuación se detallan los casos en comento:

CUENTA	NOMBRE	MOVIMIENTOS GENERADOS EN 2013		SALDOS			SALDO FINAL AL 31-12-13
		SALDO INICIAL AL 01-01-13	PAGOS APLICADOS A SALDOS DE EJERCICIOS ANTERIORES	PENDIENTES DE PAGO CON ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO SANCIONADOS EN 2012	PENDIENTES DE PAGO CON ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO	CON ANTIGÜEDAD MENOR A UN AÑO	
ACREEDORES DIVERSOS							
2-20-202-0020	María Guadalupe Sánchez León	\$5,500.00	\$0.00	\$5,500.00	\$1,500.00	\$0.00	\$5,500.00
2-20-202-0040	Gabriel Vázquez Juárez	1,000.00	0.00	1,000.00	0.00	0.00	1,000.00



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

CUENTA	NOMBRE	MOVIMIENTOS GENERADOS EN 2013		SALDOS			SALDO FINAL AL 31-12-13
		SALDO INICIAL AL 01-01-13	PAGOS APLICADOS A SALDOS DE EJERCICIOS ANTERIORES	PENDIENTES DE PAGO CON ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO SANCIONADOS EN 2012	PENDIENTES DE PAGO CON ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO	CON ANTIGÜEDAD MENOR A UN AÑO	
2-20-202-0060	Préstamo	9,400.00	0.00	9,400.00	0.00	0.00	9,400.00
2-20-202-0080	Carlos Razo Horta	1,000.00	0.00	1,000.00	0.00	0.00	1,000.00
2-20-202-0100	Jaime Piedras Olmos	1,500.00	0.00	0.00	1,500.00	1,500.00	3,000.00
2-20-202-0120	Tania Paulina Olmos Sánchez	3,000.00	0.00	0.00	3,000.00	3,000.00	6,000.00
TOTAL ACREEDORES DIVERSOS		\$21,400.00	\$ 0.00	\$15,400.00	\$6,000.00	\$ 4,500.00	\$ 25,900.00

En consecuencia, se solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- Copia de la póliza de cheque o de la transferencia que demostrara el pago correspondiente a la liquidación del adeudo contraído, toda vez que de acuerdo al contrato de mutuo acuerdo celebrado por la Agrupación Política el 28 de mayo de 2008, la agrupación se obligó a devolver el capital que le fue otorgado en un plazo de 24 meses contados a partir de la fecha de firma del mismo, el cual venció el 28 de mayo de 2010.
- Los auxiliares contables y la balanza de comprobación a último nivel de la contabilidad de la agrupación política, en donde se reflejara la liquidación de dichos pasivos.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 55, 56 y 86 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UF/DA/1708/14 del 27 de agosto de 2014 (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2014 (Anexo 4 del Dictamen Consolidado), recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Se informa que efectivamente se había hecho el acuerdo de liquidar en 24 meses; sin embargo a la fecha no han sido liquidados toda vez que la Agrupación NO ha tenido recursos para liquidarlos NI PARA HACER NUESTRAS ACTIVIDADES ya



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

que el instituto no nos ha asignado prerrogativas aun cuando la nueva Ley Electoral establece que los partidos políticos y las APN'S se les deben dar, a las APN'S se les ha negado totalmente el otorgamiento de estas.

Los miembros de Poder Ciudadano somos empleados y no contamos con recursos para pagar esos pasivos. Todas las personas a las que les debemos entienden la situación y aún no han exigido que se les pague.

Por lo anterior no es procedente hacer modificación alguna en la contabilidad."

Ahora bien, por lo que corresponde a los saldos con antigüedad mayor a un año por un monto de \$6,000.00, aun cuando la agrupación aclaro que no cuenta con recursos para su liquidación esto no la exime de presentar los pagos o las acciones realizadas para la liquidación de los pasivos en comento o la existencia de alguna excepción legal. Razón por la cual, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no presentar la documentación de las acciones realizadas para el pago del pasivo o la excepción legal; la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 56 del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de esta conclusión, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidad observada; sin embargo, la agrupación fue omisa en responder en relación con las observaciones analizadas en el presente apartado.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Poder Ciudadano., vulneró el principio de legalidad al no encuadrar sus actividades dentro de los confines establecidos por la normatividad comicial, y dejar de



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

observar el contenido predeterminado por la ley electoral, beneficiándose de manera indebida.

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación a cargo de la agrupación en comento de cumplir con el principio de legalidad, en virtud de la actualización de un manejo inadecuado de recursos, cuyo origen es incierto, toda vez que la agrupación a sancionar se abstuvo de acreditar la fuente legítima de los recursos registrados en las cuentas por pagar o, en su caso, justificar su permanencia mediante acciones realizadas para el pago del pasivo o la existencia de una excepción legal.

Refuerza lo anterior el hecho de que la omisión relativa a la comprobación de las cuentas por pagar se traduce en el uso de bienes o aceptación de servicios por parte de cualquiera de los entes que conforma la Agrupación Política Nacional respectiva, que equivale a donaciones y, por lo tanto, ingresos no reportados.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En la especie, no hay evidencia de que la agrupación política de mérito tenga recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efectos de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de ésta última, dado



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor⁴⁰, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro **"MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA"**, la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de*

⁴⁰Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Agrupación Política Poder Ciudadano., es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública.**



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.32 Agrupación Política Nacional Praxis Democrática.

De la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende una observación en la que incurrió la Agrupación Política Nacional Praxis Democracia es la siguiente:

a) 1 Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público: conclusión 6.

a) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión 6 lo siguiente:

Egresos

Impuestos por pagar

Conclusión 6

“La agrupación reportó en su balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2013, un saldo de \$117,929.07 en la cuenta de “Impuestos por pagar”, el cual no fue enterado durante el ejercicio 2013 a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Al verificar la cuenta de “Impuestos por pagar” en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2013, se observó que la agrupación reportaba los mismos saldos que los ejercicios de 2010, 2011 y 2012, de los cuales esta Unidad de Fiscalización desconoce si fueron enterados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A continuación se detalla el caso en comento:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDOS AL 31-DIC-10	SALDOS AL 31-DIC-11	SALDOS AL 31-DIC-12	SALDOS AL 31-DIC-13
2-20-203-0000-0000	Impuestos por Pagar				
2-20-203-2030	Ret. Hono. Asimilables	\$26,511.28	\$26,511.28	\$26,511.28	\$26,511.28
2-20-203-2033	10% Honorarios	62,786.34	62,786.34	62,786.34	62,786.34
2-20-203-2035	10% IVA Retenido	28,631.45	28,631.45	28,631.45	28,631.45
TOTAL		\$117,929.07	\$117,929.07	\$117,929.07	\$117,929.07



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, se solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes con el sello de la instancia competente por el saldo reflejado en los conceptos señalados en la columna "Saldo al 31-Dic-13".
- Las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel que reflejara la liquidación del saldo en comento.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 275, numeral 1, incisos a) y b) del Reglamento de Fiscalización, en concordancia con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 1-A, párrafo primero, fracción II, inciso a) y; 3, párrafo primero de la Ley de Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1603/14, del 26 de agosto de 2014 (**Anexo 3**), recibido por la agrupación el día 27 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número, del 9 de septiembre de 2014 (**Anexo 4**), la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*"(...)
Por el momento, mi mandante carece de recursos económicos para solventar el requerimiento solicitado.
(...)."*

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifiesta que no cuenta con recursos económicos para solventar el requerimiento solicitado, esto no la exime de la obligación de enterar los impuestos retenidos en su momento a los prestadores de servicios; por tal razón, la observación quedó no subsanada por un importe de \$117,929.07.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, se considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la agrupación por un total de \$117,929.07.

11.33 Agrupación Política Nacional Profesionales por la Democracia, A.C.

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 de Ingresos y Egresos de la aludida agrupación política correspondiente al ejercicio dos mil trece, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso 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 la Agrupación Política Nacional Profesionales por la Democracia, A.C. son las siguientes:

- a) 2 Faltas de carácter formal: conclusiones **6 y 7**.
- b) 1 Falta de carácter sustancial: conclusión **5**.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con los apartados de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

EGRESOS

Gastos por Amortizar

Conclusión 6

“6. La agrupación omitió presentar un contrato de prestación de servicios, así como la muestra del libro “Movimientos Sociales y Democracia en México” correspondiente, por un importe de \$275,000.00.”

Conclusión 7

“7. La agrupación omitió presentar la copia de los cheques a nombre del proveedor y con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario”, por un importe de \$275,000.00.”

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

Conclusiones 6 y 7

De la revisión a la cuenta “Gastos por Amortizar”, subcuenta “Democracia”, se observó el registro de una póliza, que presentaba como soporte documental, kardex, notas de entrada y salida de almacén del libro “Democracia”; sin embargo, omitió presentar, la factura, así como la muestra correspondiente. A continuación se detalla el caso en comentario:

REFERENCIA CONTABLE	TOTAL
PD-1/12-13	\$275,000.00

Adicionalmente, omitió presentar la copia de cheque a nombre del proveedor con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” o, en su caso, la copia de la transferencia bancaria, así como el contrato de prestación de servicios.

En consecuencia, se le solicitó presentara lo siguiente:

- La póliza señalada en el cuadro que antecede, con su respectivo soporte documental en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- El contrato de prestación de servicios debidamente suscritos, en los cuales se describieran con toda precisión las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, tiempo, tipo y condiciones del mismo, así como el importe contratado y formas de pago; penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido, anexo a su respectiva póliza de registro.
- La copia del cheque, a nombre de la agrupación con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario" o, en su caso, las copia de la transferencia bancaria anexos a su respectiva póliza.
- La muestra correspondiente.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 149, numeral 1, 153 y 334, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/1722/14 del 26 de agosto de 2014 (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), fijado por Estrados en el edificio "C", planta baja del Instituto Nacional Electoral, el 29 del mismo mes y año y retirado el 3 de septiembre del mismo año.

Al respecto, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2014 (Anexo 4 del Dictamen Consolidado), recibido por la Unidad de Fiscalización el 11 del mismo mes y año, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

Egresos. "Gastos por amortizar, se adjudica factura numero 476, de comercializadora nik, la cual soporta el gasto realizado por el ejemplar "Democracia" Movimientos sociales y democracia en Mexico, y su contrato correspondiente, así mismo, le comunico que en las polizas registradas en los meses de Octubre y Noviembre del ejercicio fiscal 2013, las cuales se identifican con los numeros de poliza de egresos 1,2,3 de octubre y polizas de egresos 4 y 5 de noviembre, encontrara los cheques correspondientes de los pagos parciales por este libro".



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Del análisis a la documentación y aclaraciones presentadas se determinó lo siguiente:

La agrupación presentó la factura número 476 del proveedor Comercializadora NIK, por concepto de 1000 ejemplares del libro "Movimientos Sociales y Democracia en México".

Sin embargo, al verificar dicha factura en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria "SAT", en la opción "Información y trámites", "Verificación de Comprobantes", se obtuvo como resultado lo siguiente:

REFERENCIA CONTABLE	NUMERO DE RECIBO	FECHA	PROVEEDOR	DESCRIPCIÓN	RESULTADO DE LA VERIFICACIÓN EN LA PÁGINA DE INTERNET DEL SAT	IMPORTE
PD-1/12-13	476	29-11-2013	Comercializadora NIK	1000 ejemplares del libro "Movimientos Sociales y Democracia en México"	"EL COMPROBANTE QUE VERIFICO ES PRESUMIBLEMENTE APOCRIFO"	\$275,000.00

Conclusión 6

Por lo que corresponde al contrato de prestación, así como la muestra del libro "Movimientos Sociales y Democracia en México", la agrupación omitió presentarlos, razón por la cual la observación se consideró no atendida.

En consecuencia, al no haber presentado el contrato de prestación de servicios debidamente suscrito, así como la muestra del libro "Movimientos Sociales y Democracia en México", la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 312 , numeral 1, inciso e) del Reglamento de Fiscalización.

Conclusión 7

Por último, por lo que corresponde a las copias de cheques la agrupación omitió presentar aclaración alguna; sin embargo, del análisis a la documentación presentada se observaron 5 cheques a nombre del C. Belisario Enríquez Manuel por un importe total de \$275,000.00, los cuales coinciden con el importe de la factura 476 del proveedor Comercializadora NIK. A continuación se detallan los cheques en comento:

CHEQUE NO.	FECHA	INSTITUCIÓN BANCARIA	NOMBRE DEL BENEFICIARIO	IMPORTE
324	08/10/2013	Scotiabank Inverlat SA	Belisario Enríquez Manuel	\$75,000.00
325	10/10/2013	Scotiabank Inverlat SA	Belisario Enríquez Manuel	40,000.00



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

CHEQUE NO.	FECHA	INSTITUCIÓN BANCARIA	NOMBRE DEL BENEFICIARIO	IMPORTE
326	16/10/2013	Scotiabank Inverlat SA	Belisario Enriquez Manuel	60,000.00
327	14/11/2013	Scotiabank Inverlat SA	Belisario Enriquez Manuel	50,000.00
328	15/11/2013	Scotiabank Inverlat SA	Belisario Enriquez Manuel	50,000.00
			TOTAL	\$275,000.00

Por tal razón, la observación se consideró no atendida, por un importe de \$275,000.00.

En consecuencia, al no haber presentado los cheques con la leyenda: "para abono en cuenta del beneficiario", a nombre del proveedor de servicios "Comercializadora NIK" por \$275,000.00 la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 153 del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la Agrupación Política fue omisa en remitir la documentación solicitada en relación con las observaciones analizadas en el presente apartado.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Profesionales por la Democracia, A.C. incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

materia de fiscalización de agrupaciones políticas, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

Es importante destacar que en virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en dos mil ocho, las agrupaciones políticas no recibieron, durante el ejercicio que se fiscaliza, financiamiento público para la realización de sus actividades.

Al respecto, en el Dictamen con Proyecto de Decreto que expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 2401-V, del martes once de diciembre de dos mil siete y presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados en la sesión celebrada ese mismo día, y vigente al momento del ejercicio que se fiscaliza, se expresa:

*"Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y **suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE**. Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el Cofipe (sic). Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que **no puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones.**"*

[Énfasis añadido]

Como se puede observar, la intención expresa del legislador fue suprimir el financiamiento público que las agrupaciones políticas nacionales recibían, por considerar, entre otros, problemas prácticos en materia de fiscalización. Así, es dable concluir que al no recibir financiamiento público, durante ejercicio que se



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

revisa, en caso de cometer irregularidades, no trae aparejado un menoscabo al patrimonio del Estado.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no hay evidencia de que la agrupación política de mérito tenga recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

cometida la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de las faltas 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar lo ha señalado el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**"; por tanto, esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de las faltas y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor⁴¹, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

⁴¹ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.*

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Profesionales por la Democracia, A. C. la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la conclusión sancionatoria 5, infractora del artículo 149 del Reglamento de Fiscalización:

EGRESOS

Gastos por Amortizar

Conclusión 5

"5. Se localizó un comprobante el cual es presumiblemente apócrifo, por un importe de \$275,000.00."

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

Conclusión 5

De la revisión a la cuenta "Gastos por Amortizar", subcuenta "Democracia", se observó el registro de una póliza, que presentaba como soporte documental, kardex, notas de entrada y salida de almacén del libro "Democracia"; sin embargo,



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

omitió presentar, la factura, así como la muestra correspondiente. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	TOTAL
PD-1/12-13	\$275,000.00

Adicionalmente, omitió presentar la copia de cheque a nombre del proveedor con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” o, en su caso, la copia de la transferencia bancaria, así como el contrato de prestación de servicios.

En consecuencia, se le solicitó presentara lo siguiente:

- La póliza señalada en el cuadro que antecede, con su respectivo soporte documental en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- El contrato de prestación de servicios debidamente suscritos, en los cuales se describieran con toda precisión las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, tiempo, tipo y condiciones del mismo, así como el importe contratado y formas de pago; penalizaciones y todas las demás condiciones a las que se hubieren comprometido, anexo a su respectiva póliza de registro.
- La copia del cheque, a nombre de la agrupación con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” o, en su caso, las copia de la transferencia bancaria anexos a su respectiva póliza.
- La muestra correspondiente.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 149, numeral 1, 153 y 334, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/1722/14 del 26 de agosto de 2014 (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), fijado por Estrados en el edificio “C”, planta baja del Instituto Nacional Electoral, el 29 del mismo mes y año y retirado el 3 de septiembre del mismo año.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Al respecto, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2014 (Anexo 4 del Dictamen Consolidado), recibido por la Unidad de Fiscalización el 11 del mismo mes y año, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

Egresos. "Gastos por amortizar, se adjudica factura numero 476, de comercializadora nik, la cual soporta el gasto realizado por el ejemplar "Democracia" Movimientos sociales y democracia en México, y su contrato correspondiente, así mismo, le comunico que en las pólizas registradas en los meses de Octubre y Noviembre del ejercicio fiscal 2013, las cuales se identifican con los números de póliza de egresos 1,2,3 de octubre y pólizas de egresos 4 y 5 de noviembre, encontrara los cheques correspondientes de los pagos parciales por este libro".

Del análisis a la documentación y aclaraciones presentadas se determinó lo siguiente:

La agrupación presentó la factura número 476 del proveedor Comercializadora NIK, por concepto de 1000 ejemplares del libro "Movimientos Sociales y Democracia en México".

Sin embargo, al verificar dicha factura en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria "SAT", en la opción "Información y trámites", "Verificación de Comprobantes", se obtuvo como resultado lo siguiente:

REFERENCIA CONTABLE	NÚMERO DE RECIBO	FECHA	PROVEEDOR	DESCRIPCIÓN	RESULTADO DE LA VERIFICACIÓN EN LA PÁGINA DE INTERNET DEL SAT	IMPORTE
PD-1/12-13	476	29-11-2013	Comercializadora NIK	1000 ejemplares del libro "Movimientos Sociales y Democracia en México"	"EL COMPROBANTE QUE VERIFICÓ ES PRESUMIBLEMENTE APÓCRIFO"	\$275,000.00

En consecuencia al haber presentado una factura que carece de la totalidad de requisitos fiscales, que en consecuencia resulta presumiblemente apócrifa, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 149, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Cabe señalar que dicha observación fue resultado de la valoración de la documentación presentada y el plazo de la revisión había concluido.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de esta conclusión, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta proporcionada por la Agrupación Política no fue idónea para subsanar las observaciones realizadas en el presente apartado.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Profesionales por la Democracia, A.C., vulneró el principio de certeza en el uso de los recursos al no encuadrar sus actividades dentro de los confines establecidos por la normatividad comicial y dejó de observar el contenido predeterminado por la ley electoral, pues entregó documentación presuntamente sin los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En efecto, la conducta descrita en el apartado anterior constituye una falta de fondo relacionada con la obligación a cargo de la agrupación en comento de cumplir con el principio de certeza en el uso de los recursos, toda vez que la Agrupación política dejó de comprobar un gasto realizado, pues al remitir documentación presuntamente apócrifa esta autoridad no tiene certeza de que la erogación llevada a cabo por la Agrupación se haya destinado al uso que reportó en su informe.

El precepto legal vulnerado, obliga a las agrupaciones políticas a presentar la documentación comprobatoria que acredite que el egreso realizado posee un destino acorde con lo informado, esto con la finalidad de inhibir conductas ilícitas y contar con la certeza del origen de los recursos utilizados para las actividades de los entes políticos.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En este tenor, es que se establece la obligación de las agrupaciones políticas a presentar de manera clara y veraz la documentación que acredite la relación comercial entre los proveedores y/o prestadores de servicios, lo cual permite que exista un control de los egresos realizados. Dicho de otra manera con la presentación de la documentación reconoce el gasto realizado y permite un estudio del mismo para verificar que existe licitud.

En este orden de ideas, una vez que ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

En razón de lo anterior, esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no hay evidencia de que la agrupación política de mérito tenga recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efectos de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de ésta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la tesis citada:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. *Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.*

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor⁴², pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro **"MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA"**, la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la*

⁴²Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Agrupación Política Profesionales por la Democracia, A.C., es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.



11.34 Agrupación Política Nacional Profesionales por México.

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 de Ingresos y Egresos de la aludida agrupación política correspondiente al ejercicio dos mil trece, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso 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 la que incurrió la Agrupación Política Nacional **Profesionales por México** son las siguientes:

a) **1** Falta de carácter formal: conclusión **5**.

b) **1** Vista a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público: conclusión **8**.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con los apartados de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.

Egresos

Servicios Personales

Órganos Directivos

Conclusión 5

“La agrupación informó fuera del plazo establecido en la normatividad el aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas”



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

La agrupación no presentó durante los primeros quince días del ejercicio 2013, el escrito en donde se diera aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas, su domicilio y número telefónico, anexando copia del comprobante de domicilio vigente.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación, presentar lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convengan.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 324, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1771/14 del 27 de agosto de 2014, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito número RVCH/0054/2014 del 4 de septiembre de 2014, **(anexo 4 del Dictamen Consolidado)**, recibido por la Unidad de Fiscalización el 5 del mismo mes y año, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“Con relación al escrito que se menciona en el art. 324, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización, en el cual debimos haber informado el nombre del Responsable de Finanzas; al respecto me permito hacer de su conocimiento que en los años anteriores no nos han observado y tampoco lo hemos informado.

Por lo anterior, nos permitimos en este acto anexar al presente oficio solicitado, dando así cumplimiento en forma extemporánea a la obligación omitida.”

La agrupación presentó escritos RVCH/0055/2014 y RVCH/0056/2014, ambos de fecha 4 de septiembre de 2014, en el cual se nombra al Lic. Héctor Arredondo Osuna como el responsable del Órgano de Finanzas de la Agrupación Política Nacional Profesionales por México; sin embargo, fue de forma extemporánea, toda vez que debió ser en los primeros 15 días del ejercicio 2013 como lo establece el reglamento.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, al informar fuera del plazo establecido en la normatividad el aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas, la agrupación política incumplió con lo dispuesto en el artículo 324, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Agrupación Política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de esta conclusión, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Profesionales por México incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de agrupaciones políticas, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de la infracción por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Es importante destacar que en virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en dos mil ocho, las agrupaciones políticas no reciben financiamiento público para la realización de sus actividades.

Al respecto, en el Dictamen con Proyecto de Decreto que expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 2401-V, del martes once de diciembre de dos mil siete y presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados en la sesión celebrada ese mismo día, se expresa:

*"Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y **suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE**. Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el Cofipe (sic). Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que **no puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones.**"*

[Énfasis añadido]

Como se puede observar, la intención expresa del legislador fue suprimir el financiamiento público que las agrupaciones políticas nacionales recibían, por considerar, entre otros, problemas prácticos en materia de fiscalización. Así, es dable concluir que al no recibir financiamiento público, en caso de cometer irregularidades, no trae aparejado un menoscabo al patrimonio del Estado.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Agrupación estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la agrupación en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la agrupación cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

Ahora bien, toda vez que no fue posible confirmar la existencia de recurso alguno a favor de la agrupación en comento, se evidencia que la misma, **no cuenta con recursos económicos** para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

graduarla dentro de esos márgenes, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor⁴³, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN**

⁴³ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Profesionales por México es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

b) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la **conclusión 8** lo siguiente:

Egresos

Pasivos

Impuestos por pagar

Conclusión 8

"La agrupación política omitió presentar los pagos correspondientes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el ejercicio 2013 por un importe de \$117,477.70."

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

De la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2013, en la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que reporta un saldo final de \$117,477.70, por concepto de retenciones de impuestos; sin embargo, omitió presentar los pagos correspondientes efectuados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público durante el ejercicio 2013. A continuación se detalla los casos en comento:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

CONCEPTO	SALDO AL 31-12-13
Retención del Impuesto Sobre la Renta	
Ret. 10% I.S.R. S/Arrendamiento	\$38,667.00
Ret. 10% I.S.R. Serv. Profesionales	19,939.00
Retención del Impuesto al Valor Agregado	
Ret. 10% I.V.A. a Personas Físicas	58,871.70
TOTAL:	\$117,477.70

En consecuencia, se solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- Los comprobantes de pago con el sello de la Institución bancaria competente, por cada uno de los saldos reportados en la columna denominada "Saldo al 31-12-13", por un monto total \$117,447.70.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 149, numeral 1; 275, numeral 1, inciso b); y 339 del Reglamento de Fiscalización; en relación con el 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 1-A, fracción II inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1771/14 del 27 de agosto de 2014 (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito número RVCH/0054/2014 del 4 de septiembre de 2014 (Anexo 4 del Dictamen Consolidado), recibido por la Unidad de Fiscalización el 5 del mismo mes y año, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

"Respecto de la observación relacionada con los impuestos no enterados por la cantidad de \$117,477.70, me permito informarle que dada la falta de recursos la agrupación que represento no ha dado cumplimiento puntualmente sumando los accesorios correspondientes como lo marca el artículo 17, 20 y 21 del Código Fiscal de la Federación y el 86 de su Reglamento."

En consecuencia, se considera que ha lugar dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que en ejercicio de sus atribuciones determine lo conducente en relación con los impuestos no enterados por la Agrupación por un importe de \$117,447.70.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.35 Agrupación Política Nacional Propuesta Política

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 de Ingresos y Egresos de la aludida agrupación política correspondiente al ejercicio dos mil trece, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso 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 la Agrupación Política Nacional Propuesta Política son las siguientes:

- a) **2** Faltas de carácter formal: conclusiones **2** y **7**.
- b) **1** Vista a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores: conclusión **4**.
- c) **1** Vista a la Secretaría del Consejo General: conclusión **8**.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con los apartados de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.

Revisión de Gabinete

Conclusión 2

“La agrupación no se apejó a los formatos establecidos en el Reglamento de Fiscalización.”



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Egresos

Conclusión 7

“La agrupación realizó ajustes a su contabilidad sin autorización previa de la autoridad.”

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

Conclusión 2

De la revisión al formato “IA-APN” Informe Anual y anexos, se observó que la agrupación no se apegó a los formatos establecidos en el Reglamento de Fiscalización. A continuación se detallaron los casos en comento:

FORMATO “IA-APN” Y ANEXOS SEGÚN:		REFERENCIA
AGRUPACIÓN CON ESCRITO SIN NÚMERO EN CONTESTACIÓN AL OFICIO INE/UF/DA/209/14	REGLAMENTO APROBADO CON ACUERDO CG201/2011 PUBLICADO EN EL DOF EL 7-JUL-2011	
INGRESOS		
FORMATO “IA-APN”	H. FORMATO “IA-APN” INFORME ANUAL	(1)
2.- Financiamiento Público	2.- Financiamiento por los asociados Efectivo Especie	
EGRESOS		
A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes Servicios Personales Materiales y Suministros Servicios Generales Gastos Financieros IVA Pagado de Gastos Financieros No Deducibles	A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes	(2)
B) Gastos por Actividades Específicas Educación y capacitación Política Investigación socioeconómica y política Tareas Editoriales	B) Gastos por Actividades Educación y capacitación Política Investigación socioeconómica y política Tareas Editoriales Otras Actividades	
FORMATO “IA-1-APN”		
FORMATO IA-1-APN	I. FORMATO “IA-1-APN” DETALLE DE APORTACIONES DE ASOCIADOS Y SIMPATIZANTES	(1)
1. Personas Físicas 2. Personas Morales 3. Colectas en Mitines y en la Vía Pública 4. Aportaciones en Especie	1. Personas Físicas 2. Personas Morales 3. Colectas en Mitines y en la Vía Pública	
FORMATO “IA-2-APN”		
		(1)



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

FORMATO "IA-APN" Y ANEXOS SEGÚN:		REFERENCIA
FORMATO "IA-2-APN"	J. FORMATO "IA-2-APN" DETALLE DE INGRESOS POR AUTOFINANCIAMIENTO	
3.- Juegos	3.-Rifas	
FORMATO "IA-3-APN"		(1)
FORMATO "IA-3-APN"	K. FORMATO "IA-3-APN" DETALLE DE LOS INGRESOS POR RENDIMIENTOS FINANCIEROS, FONDOS Y FIDEICOMISOS	
3. Otras Operaciones Financieras	3. Otras Operaciones Bancarias o Financieras	(2)
FORMATO "IA-4-APN"		
No lo especifica en el Formato; sin embargo, sí proporciona el detalle correspondiente	L. FORMATO "IA-4-APN" DETALLE DE LOS GASTOS EN ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES	
Servicios Personales	Servicios Personales	
Servicios Generales	Materiales y Suministros	
Gastos Financieros	Servicios Generales Gastos Financieros	

En consecuencia, mediante oficio INE/UTF/DA/1729/14 del 25 de agosto de 2014 (**Anexo 3 del Dictamen Consolidado**), recibido por la agrupación política el 27 del mismo mes y año, se solicitó lo siguiente:

- Los formatos "IA-APN" Informe Anual y anexos debidamente requisitados, en medio impreso y magnético; de tal forma que se apegaran a los establecidos en el Reglamento de Fiscalización; adjuntos al presente oficio y disponibles para su impresión en: http://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=238682&pagina=47&seccion=6
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 272 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2014 (**Anexo 4 del Dictamen Consolidado**), recibido por la Unidad de Fiscalización en la misma fecha, la agrupación política manifestó lo que a continuación se transcribe:

"(...)

En respuesta a su oficio antes mencionado del día 25 de agosto de 2014 recibido el 27 del mismo mes, relacionado con el reporte de errores y omisiones al informe anual 2013, a lo que se responde lo siguiente:

1.- Se anexan los formatos corregidos según lo establecido en el Reglamento de Fiscalización.

(...)."



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

De la revisión a la documentación proporcionada por la agrupación política se determinó lo siguiente:

Respecto de los señalados con **(1)** en la columna denominada "*REFERENCIA*" en el cuadro que antecede, la agrupación proporcionó los formatos debidamente requisitados, se determinó que se apegaron a los formatos establecidos en el Reglamento de Fiscalización; por lo tanto, la observación se consideró subsanada.

Respecto de los señalados con **(2)** en la columna denominada "*REFERENCIA*" en el cuadro que antecede, omitió proporcionar los formatos debidamente requisitados, de conformidad con los establecidos en el Reglamento Fiscalización, por lo tanto, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no apegarse a los formatos establecidos en el Reglamento de Fiscalización, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 272 del Reglamento de Fiscalización.

Conclusión 7

De la revisión a los auxiliares contables proporcionados por la agrupación, se observó el registro contable de una póliza por concepto de ajustes en saldos; sin embargo, omitió proporcionar el soporte documental que amparara los movimientos realizados. A continuación se detalló el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE PÓLIZA
PD-03/12-13	\$3,512.82

En consecuencia, mediante oficio INE/UTF/DA/1729/14 del 25 de agosto de 2014 (**Anexo 3 del Dictamen Consolidado**), recibido por la agrupación política el 27 del mismo mes y año, se solicitó lo siguiente:

- La póliza señalada en el cuadro que antecede con su respectivo soporte documental en original, a nombre de la agrupación y con la totalidad de requisitos fiscales.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 149 y 339 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII del Código Fiscal de la Federación.

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2014 (**Anexo 4 del Dictamen Consolidado**), recibido por la Unidad de Fiscalización en la misma fecha, la agrupación política manifestó lo que a continuación se transcribe:

(...)

En respuesta a su oficio antes mencionado del día 25 de agosto de 2014 recibido el 27 del mismo mes, relacionado con el reporte de errores y omisiones al informe anual 2013, a lo que se responde lo siguiente:

(...)

4.- El importe al que hace referencia de \$3,512.82, de los asientos de ajuste por depuración, no existe soporte, precisamente porque se depuraron las cuentas. Esos ajustes se encuentran en diciembre del 2013.

(...)"

Al respecto, esta autoridad consideró insatisfactoria la respuesta de la agrupación política, toda vez que, si bien manifestó que no existió documentación soporte en virtud de corresponder a un asiento de ajuste por depuración, es conveniente señalar que la normatividad es clara al establecer que para dar de baja saldos en cuentas por cobrar y cuentas por pagar, la agrupación política debió dirigir su solicitud por escrito en la que se expresara y justificaran los motivos por los cuales pretendía realizar dichos ajustes y por consiguiente se contara con la debida autorización de la Unidad de Fiscalización; por lo tanto, la observación se consideró no subsanada por \$3,512.82.

En consecuencia, al realizar ajustes a su contabilidad sin autorización previa de la autoridad, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 55, numeral 2 en relación con el artículo 34, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la agrupación fue omisa en responder en relación con las observaciones analizadas en el presente apartado.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Propuesta Política, incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de agrupaciones políticas, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

Es importante destacar que en virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en dos mil ocho, las agrupaciones políticas no reciben financiamiento público para la realización de sus actividades.

Al respecto, en el Dictamen con Proyecto de Decreto que expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 2401-V, del martes once de diciembre de dos mil siete y presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados en la sesión celebrada ese mismo día, se expresa:

*“Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y **suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE.** Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el Cofipe (sic). Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que **no puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones.**”*

[Énfasis añadido]

Como se puede observar, la intención expresa del legislador fue suprimir el financiamiento público que las agrupaciones políticas nacionales recibían, por considerar, entre otros, problemas prácticos en materia de fiscalización. Así, es dable concluir que al no recibir financiamiento público, en caso de cometer irregularidades, no trae aparejado un menoscabo al patrimonio del Estado.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito; es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta; es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Agrupación estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la agrupación en comento.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la agrupación cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL. *Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.*

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor⁴⁴, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

⁴⁴Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.*

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.”

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la **Agrupación Política Nacional Propuesta Política** es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

b) Vista a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión 4, lo siguiente:

Intercambio de información entre autoridades (CNBV y SAT)

Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV)

Conclusión 4

“La Institución Bancaria Scotiabank Inverlat, S.A. negó la existencia de la cuenta bancaria a nombre de la Agrupación Política Nacional.”

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

De acuerdo con las atribuciones con que cuenta la Unidad de Fiscalización y con el propósito de que la autoridad electoral realice su función fiscalizadora que tiene encomendada, y con aras de generar certeza, objetividad y transparencia, en términos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 2, numeral 1; 77, numeral 6 y 79, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 117, párrafos tercero, fracción IX, cuarto y quinto de la Ley de Instituciones de Crédito, a efecto de poder constatar las operaciones realizadas por la Agrupación Política



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Nacional con las entidades del sector financiero durante el ejercicio 2013; se solicitó a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores proporcionara la información y documentación relativa a las cuentas bancarias abiertas a nivel nacional, a nombre de la Agrupación Política Nacional, así como los contratos de apertura, tarjetas de firmas, y en su caso, los documentos de cancelación de las cuentas y una relación de las cuentas vigentes.

Dicho procedimiento se llevó a cabo mediante oficio INE/UTF/DA/812/14 del 27 de junio de 2014 (**Anexo 5 del Dictamen Consolidado**), con el objeto de detectar, en su caso, movimientos que pudieran estar vinculados con el financiamiento y gastos realizados durante el ejercicio 2013; así como, corroborar que durante este periodo no se hubiesen realizado gastos que no estuviesen reportados en el Informe Anual presentado ante la Unidad de Fiscalización y así garantizar la plena procedencia lícita de los recursos.

Al respecto, mediante oficio número 220-1/11367/2014 del 07 de julio de 2014 (**Anexo 6 del Dictamen Consolidado**), recibido en la Unidad de Fiscalización el 09 del mismo mes y año; la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, proporcionó la *“impresión del reporte generado por el Sistema de Atención a Autoridades, en el que se muestra el informe presentado por cada una de las entidades financieras requeridas, respecto del particular de que se trata.”*, el cual se analizó y determinó lo siguiente:

De la revisión al documento antes referido, se observó que la institución bancaria Scotiabank Inverlat, S.A. en la columna denominada *“Respuesta”* señaló como *“NEGATIVA”*.

En consecuencia, al negar la institución bancaria Scotiabank Inverlat, S.A. de C.V la existencia de la cuenta bancaria de la agrupación política, este Consejo General considera que ha lugar a dar vista a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para que en ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente.

c) Vista a la Secretaría del Consejo General

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión **8**, lo siguiente:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Gastos por Actividades

Conclusión 8

"La agrupación no acreditó actividad alguna durante el ejercicio de 2013, que coadyuve al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política."

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

De la revisión al formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, inciso B) Gastos por Actividades, se observó que la agrupación no reportó erogaciones durante el periodo de 2013, así también, no se localizó evidencia documental que acreditara la realización de actividades que coadyuvaran al desarrollo de la vida democrática.

Al respecto, fue preciso señalar que de acuerdo a la naturaleza de una agrupación política, ésta tenía la obligación de conducir sus actividades e intereses, en estricto apego a la legalidad y procurando ante todo la consecución de los fines señalados. En relación con lo anterior, el artículo 35, numeral 9, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece como causal de pérdida de registro para las Agrupaciones Políticas Nacionales, no haber acreditado actividad alguna durante un año calendario. En consecuencia, mediante oficio INE/UTF/DA/1729/14 del 25 de agosto de 2014 (**Anexo 3 del Dictamen Consolidado**), recibido por la agrupación política el 27 del mismo mes y año, se solicitó lo siguiente:

- En caso de haber realizado eventos, proporcionara lo siguiente:
 - Las correcciones pertinentes a la contabilidad.
 - Las pólizas, auxiliares contables y balanza de comprobación a último nivel, donde se reflejaran las correcciones pertinentes en cuanto al registro de los gastos efectuados, con su respectivo soporte documental en original y con la totalidad de requisitos fiscales.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- En caso de que se hayan realizado pagos por cantidades mayores a 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2013 equivalía a \$32,380.00 ($\64.76×500), remitiera copia de los cheques nominativos expedidos a nombre del prestador del servicio, con la leyenda *"Para abono en cuenta del beneficiario"*.
- En caso de que se tratara de aportaciones en especie, proporcionara:
 - Los recibos de aportaciones en especie de asociados o simpatizantes, firmados y con la totalidad de los requisitos establecidos en la normatividad aplicable, anexos a sus respectivas pólizas contables.
 - Los contratos de comodato o donación, los cuales debió contener los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del bien, la fecha y lugar de entrega, el carácter con el que se realizó la aportación respectiva según su naturaleza, con independencia de cualquier otra cláusula que se requiriera en términos de otras legislaciones.
 - Los documentos que ampararan el criterio de valuación utilizado. (Cotizaciones).
 - Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejaran los registros correspondientes a los ingresos en especie.
 - El control de folios de asociados o simpatizantes en especie "CF-RAS-APN", de forma impresa y en medio magnético.
- El formato "IA-APN" Informe Anual y sus anexos, así como sus respectivos detalles de ingresos y gastos, de forma impresa y en medio magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior de conformidad a los artículos 33, 34 numeral 4 y 35 numeral 9, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 149, 199, numeral 1 y 339 del Reglamento de Fiscalización.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Al respecto, con escrito sin número del 8 de septiembre de 2014 (**Anexo 4 del Dictamen Consolidado**), recibido por la Unidad de Fiscalización en la misma fecha, la agrupación política manifestó lo que a continuación se transcribe:

"(...)

En respuesta a su oficio antes mencionado del día 25 de agosto de 2014 recibido el 27 del mismo mes, relacionado con el reporte de errores y omisiones al informe anual 2013, a lo que se responde lo siguiente:

(...)

6.- Gastos en Actividades.- La Agrupación Política Nacional no realizó actividades durante el año 2013, por lo que no existen gastos relacionados a actividades (en el informe anual 2013 presentado a ustedes el día 19 de mayo de 2014 se anexo (sic) carta donde se informa que no se realizaron Actividades Ordinarias Permanentes durante el año 2013.

(...)"

Al respecto, esta autoridad consideró insatisfactoria la respuesta de la agrupación política, toda vez que, si bien manifestó que no realizó actividades durante el año 2013, conviene señalar que la norma es clara al establecer que las agrupaciones políticas perderán su registro al no acreditar actividad alguna durante un año calendario que coadyuve al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, por lo tanto, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no acreditar actividad alguna durante el ejercicio de 2013, que coadyuvara al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política se considera se de vista a la Secretaría del Consejo General, para que en el ámbito de sus atribuciones determine si la agrupación se ubica en el supuesto previsto en el artículo 35, numeral 9, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.36 Agrupación Política Nacional Proyecto por México.

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 de Ingresos y Egresos de la aludida agrupación política correspondiente al ejercicio dos mil trece, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se harán 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 la Agrupación Política Nacional Proyecto por México son las siguientes:

a) 2 Faltas de carácter formal: conclusiones 3 y 5.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con los apartados de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.

INGRESOS

Verificación Documental

Conclusión 3

“3. La agrupación, no presentó evidencia documental consistente en balanzas de comprobación mensuales y auxiliares contables con documentación soporte.”



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

EGRESOS

Avisos a la Autoridad

Conclusión 5

"5. La agrupación no presentó el escrito de aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas; así como del domicilio y número telefónico."

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

Conclusión 3

De la verificación al formato "IA-APN" Informe Anual, se observó que la agrupación reportó Financiamiento por los Asociados en especie, así como Egresos por concepto de operación ordinaria; sin embargo, no se localizó evidencia documental, balanzas de comprobación mensuales, auxiliares contables y pólizas con documentación soporte. A continuación se detallan los saldos en comento:

CONCEPTO	PARCIAL	IMPORTE
1. Saldo Inicial		\$0.00
2. Financiamiento por los Asociados		31,870.00
Efectivo	\$0.00	
Especie	31,870.00	
3. Financiamiento de Simpatizantes		0.00
Efectivo	0.00	
Especie	0.00	
4. Autofinanciamiento		0.00
5. Financiamiento por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos		0.00
Total de Ingresos		\$31,870.00
A) Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes		\$31,870.00
B) Gastos por Actividades Específicas		0.00
Educación y Capacitación Política	\$0.00	
Investigación Socioeconómica y Política	0.00	



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

CONCEPTO	PARCIAL	IMPORTE
Tareas Editoriales	0.00	
C) Aportaciones a Campañas Electorales		0.00
Total de Egresos		\$31,870.00

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación presentar lo siguiente:

- Las pólizas con su respectivo soporte documental, correspondiente a las aportaciones en especie recibidas por la agrupación.
- Los recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie.
- El formato CF-RAS-APN con la totalidad de requisitos establecidos en el Reglamento.
- Los contratos de aportación en especie, los cuales deberán contener los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del mismo bien, la fecha y lugar de entrega, el carácter con el que se realiza la aportación respectiva según su naturaleza, con independencia de cualquier otra cláusula que se requiera en términos de otras legislaciones.
- Las cotizaciones respecto a las aportaciones recibidas.
- Las balanzas de comprobación consolidada y mensuales, auxiliares contables y pólizas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 40, 65, 81, 82, 84, 100, 149, numeral 1, 153, 154, 155, 215, 265, 266, 272, 273, numeral 1, inciso b), 274 numeral 2 y 312, numeral 1 incisos e) e i) del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1724/14 del 26 de agosto de 2014 recibido por la Agrupación el día 22 de septiembre de 2014 (Anexo 3 del Dictamen Consolidado).

Al respecto, con escrito No. PXM/SF2014/002 de fecha 06 de octubre de 2014 (Anexo 4 del Dictamen Consolidado), recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

“Se anexan 2 recibos CF-RAS-APN, con folios 001 y 002 respectivamente, además se incluyen los contratos de comodato de las aportaciones en especie y las pólizas de ingreso de cada una; por otra parte resulta necesario señalar que si bien se anexan los formatos antes mencionados estos no sustituyen algún comprobante fiscal ya que nuestra organización no ha recibido autorización por parte de la autoridad en la materia, en este caso, el Servicio de Administración Tributaria, sin embargo se anexa también copia simple de la cédula de inscripción al RFC y le informo que esta organización cumple y ha cumplido con todas las obligaciones fiscales de IVA, ISR anual y de Operaciones con Terceros a las que nos sujeta el régimen.”

De la revisión a la documentación presentada por la Agrupación consistente en el Formato “IA-4-APN” Detalle de Aportaciones de los Asociados y Simpatizantes; dos formatos “RAS-APN” Recibo de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, con número de folio 001 y 002, respectivamente; dos contratos de comodato; y dos cotizaciones, dichos documentos soportan un importe acumulado de \$31,870.00, sin embargo la Agrupación omitió presentar, el Formato CF-RAS-APN, así como las balanzas de comprobación y auxiliares contables.

En consecuencia, al no presentar balanzas de comprobación mensuales y auxiliares contables con documentación soporte, la agrupación política incumplió con lo establecido en el artículo 312, numeral 1, inciso e) del Reglamento de Fiscalización.

Conclusión 5

De la verificación efectuada al expediente de la Agrupación Política Nacional que obra en los archivos de la Unidad de Fiscalización, no se localizó el escrito de aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas; así como del domicilio y número telefónico, de su agrupación, anexando copia del comprobante de domicilio vigente.

Dicho aviso debió haberse presentado durante los primeros quince días del ejercicio 2013.

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación presentar las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 324, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1724/14 del 26 de agosto de 2014 recibido por la Agrupación el día 22 de septiembre de 2014 (Anexo 3 del Dictamen Consolidado).

Al respecto, con escrito No. PXM/SF2014/002 de fecha 06 de octubre de 2014 (Anexo 4 del Dictamen Consolidado), recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, la agrupación a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado omitió presentar aclaración o documentación alguna referente a éste punto, razón por la cual la observación queda no subsanada.

En consecuencia, al no presentar el escrito de aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas; así como del domicilio y número telefónico, de la agrupación política, incumplió con lo establecido en el artículo 324, numeral 1, inciso b), del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la agrupación política fue omisa en responder en relación con las observaciones analizadas en el presente apartado.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Proyecto por México incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de agrupaciones políticas, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

Es importante destacar que en virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en dos mil ocho, las agrupaciones políticas no recibieron, durante el ejercicio que se fiscaliza, financiamiento público para la realización de sus actividades.

Al respecto, en el Dictamen con Proyecto de Decreto que expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 2401-V, del martes once de diciembre de dos mil siete y presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados en la sesión celebrada ese mismo día, y vigente al momento del ejercicio que se fiscaliza, se expresa:

*"Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y **suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE**. Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el Cofipe (sic). Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que **no puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones.**"*



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

[Énfasis añadido]

Como se puede observar, la intención expresa del legislador fue suprimir el financiamiento público que las agrupaciones políticas nacionales recibían, por considerar, entre otros, problemas prácticos en materia de fiscalización. Así, es dable concluir que al no recibir financiamiento público, durante ejercicio que se revisa, en caso de cometer irregularidades, no trae aparejado un menoscabo al patrimonio del Estado.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no hay evidencia de que la agrupación política de mérito tenga recursos económicos para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario, por lo que procede considerar la sanción que menos gravosa pueda resultar para la operatividad de la misma.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de las faltas 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar lo ha señalado el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**"; por tanto, esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de las faltas y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL. *Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.*

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor⁴⁵, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro **"MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA"**, la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una*

⁴⁵ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Proyecto por México es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.37 Agrupación Política Nacional Sentido Social - México (Ss)

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 de Ingresos y Egresos de la aludida agrupación política correspondiente al ejercicio dos mil trece, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso 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 la Agrupación Política Nacional Sentido Social - México (Ss), son las siguientes:

a) 3 Faltas de carácter formal: conclusiones 4, 7 y 8.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con los apartados de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.

INGRESOS

Recibos de Ingresos

Conclusión 4

"4. La Agrupación omitió proporcionar los 450 recibos pendientes de utilizar, en original y copia para su revisión, así como el control de folios 'CF-RAS-APN'."



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

EGRESOS

Actividad Específica acreditada en el ejercicio

Tareas Editoriales

Conclusión 7

"7. La Agrupación omitió proporcionar evidencia de la cantidad de impresiones realizadas, así como los mecanismos utilizados para la difusión y distribución de la tarea editorial denominada 'Consideraciones Sobre el Voto Electrónico'."

Avisos a la Autoridad

Conclusión 8

"8. La agrupación omitió proporcionar el escrito de aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas, así como del domicilio y número telefónico."

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

Conclusión 4

De la revisión a los Controles de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie "CF-RAS-APN", se determinó que la agrupación utilizó una serie para este tipo de aportación. A continuación se detalla el número de recibos impresos y utilizados en ejercicios anteriores, así como, los cancelados y pendientes de utilizar en el ejercicio 2013:

RECIBOS	IMPRESOS EN EJERCICIOS ANTERIORES	UTILIZADOS EN EJERCICIOS ANTERIORES	UTILIZADOS EN 2013	PENDIENTES DE UTILIZAR
RAS-APN	500	50	Ninguno	450

No obstante lo anterior, se observó lo siguiente:

De la revisión y análisis al Dictamen Consolidado del ejercicio 2012, apartado "Recibos de Ingresos", se determinó que la agrupación tenía 450 recibos



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

pendientes de utilizar; sin embargo, no fueron proporcionados a esta autoridad electoral.

En consecuencia, se le solicitó a la agrupación lo siguiente:

- Proporcionara los recibos "RAS-APN" "Recibos de Aportaciones de Simpatizantes en Especie", que la agrupación tuviera como pendientes de utilizar a la fecha, en original y copia.
- En su caso, los recibos "RAS-APN" "Recibos de Aportaciones de Simpatizantes en Especie", que la agrupación hubiese cancelado durante el ejercicio 2013, en original y copia.
- El control de folios "CF-RAS-APN" debidamente requisitado, considerando el status que guardarán sus recibos, en medio impreso y magnético.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 243, 265 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

Con la finalidad de notificar la solicitud antes citada a la agrupación, con fecha 29 de agosto del 2014, fue fijado en el lugar que ocupan los Estrados del Instituto Nacional Electoral, el oficio INE/UTF/DA/1728/14 del 26 de agosto de 2014 (**Anexo 3**), mismo que fue retirado el 03 de septiembre del mismo año, tal como lo establecen los artículos 460, numerales 6, 7 y 8, en relación con el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Cabe mencionar que a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación no había dado respuesta al oficio antes mencionado.

En consecuencia, al omitir proporcionar los 450 recibos pendientes de utilizar, en original y copia para su revisión, así como el control de folios "CF-RAS-APN", la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 265 del Reglamento de Fiscalización.

Conclusión 7

La agrupación presentó como evidencia de la actividad realizada en el ejercicio 2013, la publicación de la revista denominada "Consideraciones Sobre el Voto Electrónico" número 1, correspondiente al mes de junio del 2013.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Al respecto, conforme al escrito sin número del 20 de mayo del 2014, recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, se determinó que las revistas fueron diseñadas y elaboradas por miembros de la agrupación, de manera gratuita y desinteresada.

No obstante lo anterior, se observó lo siguiente:

De la revisión y análisis a la muestra presentada por la agrupación como "Actividad Específica", se determinó que corresponde a una tarea editorial Reflejos de la Realidad denominada "Consideraciones Sobre el Voto Electrónico"; sin embargo, omitió presentar la comprobación de los medios de difusión y divulgación de la tarea editorial.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación lo siguiente:

- Proporcionara evidencia suficiente que comprobara la cantidad de impresiones producidas de la tarea editorial denominada "Consideraciones Sobre el Voto Electrónico".
- Proporcionara evidencia sobre los mecanismos utilizados para la difusión y distribución de la "tarea editorial", identificando a las personas beneficiadas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

Con la finalidad de notificar la solicitud antes citada a la agrupación, con fecha 29 de agosto del 2014, fue fijado en el lugar que ocupan los Estrados del Instituto Nacional Electoral, el oficio INE/UTF/DA/1728/14 del 26 de agosto de 2014 (**Anexo 3**), mismo que fue retirado el 03 de septiembre del mismo año, tal como lo establecen los artículos 460, numerales 6, 7 y 8, en relación con el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Cabe mencionar que a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado la agrupación no había dado respuesta al oficio antes mencionado.

En consecuencia, al omitir proporcionar evidencia suficiente que comprobara la cantidad de impresiones realizadas, así como los mecanismos utilizados para la



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

difusión y distribución de la tarea editorial denominada “Consideraciones Sobre el Voto Electrónico”, la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 339 del Reglamento de Fiscalización.

Conclusión 8

De la verificación efectuada al expediente de la Agrupación Política Nacional que obra en los archivos de la Unidad de Fiscalización, no se localizó el escrito de aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas; así como del domicilio y número telefónico, de la agrupación, anexando copia del comprobante de domicilio vigente.

Dicho aviso debió presentarse durante los primeros quince días del ejercicio 2013.

En consecuencia, se le solicitó a la agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 324, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización.

Con la finalidad de notificar la solicitud antes citada a la agrupación, con fecha 29 de agosto del 2014, fue fijado en el lugar que ocupan los Estrados del Instituto Nacional Electoral, el oficio INE/UTF/DA/1728/14 del 26 de agosto de 2014 (**Anexo 3**), mismo que fue retirado de estos el 03 de septiembre del mismo año, tal como lo establecen los artículos 460, numerales 6, 7 y 8 en relación con el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Cabe mencionar que a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación no ha dado respuesta al oficio antes mencionado.

En consecuencia, al omitir proporcionar el escrito de aviso con el nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas, así como del domicilio y número telefónico, la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 324, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la agrupación fue omisa en responder en relación con las observaciones analizadas en el presente apartado.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Sentido Social - México (Ss), incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de agrupaciones políticas, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

Es importante destacar que en virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en dos mil ocho, las agrupaciones políticas no reciben financiamiento público para la realización de sus actividades.

Al respecto, en el Dictamen con Proyecto de Decreto que expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 2401-V, del martes once de diciembre de dos mil siete y presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados en la sesión celebrada ese mismo día, se expresa:

*"Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y **suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE.** Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el Cofipe (sic). Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que **no puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones.**"*

[Énfasis añadido]

Como se puede observar, la intención expresa del legislador fue suprimir el financiamiento público que las agrupaciones políticas nacionales recibían, por considerar, entre otros, problemas prácticos en materia de fiscalización. Así, es dable concluir que al no recibir financiamiento público, en caso de cometer irregularidades, no trae aparejado un menoscabo al patrimonio del Estado.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la agrupación estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la agrupación en comento.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la agrupación cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor⁴⁶, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro **"MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA"**, la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

⁴⁶Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la **Agrupación Política Nacional Sentido Social - México (Ss)**, es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.38 Agrupación Política Nacional Unidad Cívica Felipe Carrillo Puerto

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 de Ingresos y Egresos de la aludida agrupación política correspondiente al ejercicio dos mil trece, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso 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 la Agrupación Política Nacional Unidad Cívica Felipe Carrillo Puerto son las siguientes:

a) 3 Faltas de carácter formal: conclusiones 2, 4 y 5.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con los apartados de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.

INGRESOS

Conclusión 2

"La agrupación omitió proporcionar el estado de actividades al 31 de diciembre de 2013."

Conclusión 4

"La agrupación no proporcionó cotizaciones correspondientes a 5 contratos de comodato por un importe de \$42,750.00 (\$36,000.00+\$6,750.00)."



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Conclusión 5

“La agrupación no presentó 2 contratos de comodato correspondientes a aportaciones en especie, por un importe de \$6,750.00.”

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

Conclusión 2

De la revisión a la documentación proporcionada por la agrupación consistente en, pólizas, auxiliares, balanzas, recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes, control de folios, contratos de donación y Balance General al 31 de diciembre de 2013; se observó que la agrupación política, omitió proporcionar el estado de actividades al 31 de diciembre de 2013.

En consecuencia, mediante oficio INE/UTF/DA/1730/14 del 25 de agosto de 2014 (**Anexo 2 del Dictamen Consolidado**), se solicitó lo siguiente:

- El estado de actividades al 31 de diciembre de 2013, en el cual debía incluir la totalidad de operaciones realizadas por la agrupación.
- Las aclaraciones que su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales; así como 20, numeral 1, inciso f); 23, 24, 26 numeral 1, inciso c); 312, numeral 1, inciso g) y 339 del Reglamento de Fiscalización.

Al respecto, con escrito sin número del 12 de septiembre de 2014 (**Anexo 3 del Dictamen Consolidado**), la agrupación dio contestación al oficio antes citado; sin embargo, respecto de la presente observación, ésta no proporcionó la documentación requerida por la autoridad; por lo tanto, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no presentar el estado de actividades al 31 de diciembre de 2013, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 312, numeral 1, inciso g) del Reglamento de Fiscalización.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Conclusión 4

De la revisión a las cuentas “Aportaciones Asociados” y “Aportaciones Simpatizantes” subcuenta “En Especie”, la agrupación proporcionó pólizas con soporte documental consistente en, recibos “RAS-APN” Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, copia de credenciales para votar y contratos de donación; sin embargo, debió formalizarlos mediante un contrato de comodato, toda vez que la agrupación únicamente se benefició con el uso o goce temporal de bienes muebles. A continuación se detallaron los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO NÚMERO	FECHA	APORTANTE	CONCEPTO	IMPORTE	REFERENCIA
PI-01/02-13	0017	05-Feb-13	Juan López León	Préstamo de mil sillas para evento.	\$3,000.00	(2)
PI-02/02-13	0018	20-Feb-13	Cesar Alberto Piña Núñez	Préstamo de tres camiones autobuses de Qro-Mex-Qro.	18,000.00	(1)
PI-01/09-13	0040	13-Sep-13	José Luis Ledesma Ramírez	Apoyo de 1 camión para trasladar personas de Qro-Mex-Qro.	6,000.00	(1)
PI-02/06-13	0027	19-Jun-13	Juan López León	Préstamo de 1,500 sillas para evento.	3,750.00	(2)
PI-02/09-13	0041	26-Sep-13	José Luis Ledesma Ramírez	Apoyo de 2 autobuses para trasladar personas Qro-Mex-Qro.	12,000.00	(1)
TOTAL					\$42,750.00	

Adicionalmente, se observó que omitió proporcionar las cotizaciones mediante las cuales determinó el valor de cada una de las aportaciones en especie.

En consecuencia, mediante oficio INE/UTF/DA/1730/14 del 25 de agosto de 2014 (**Anexo 2 del Dictamen Consolidado**), se solicitó lo siguiente:

- Los contratos de comodato debidamente firmados, en los cuales se especificaran los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el criterio de valuación utilizado, fecha y lugar de entrega.
- Las cotizaciones utilizadas para determinar el valor de la aportación en especie.
- Las aclaraciones que su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales, así como, 81, 82, numeral 1, inciso c); 84 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Al respecto, con escrito sin número del 12 de septiembre de 2014 (**Anexo 3 del Dictamen Consolidado**), la agrupación manifestó lo que a continuación se transcribe:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

(...) En relación a su oficio (...) de fecha 25 de agosto de 2014, en el cual se nos solicita la siguiente información que estamos entregando:

(...)

2.- Contratos de Comodato

(...)"

De la revisión a la documentación proporcionada por la agrupación, se determinó lo siguiente:

Respecto de los señalados con **(1)** en la columna denominada "*REFERENCIA*" en el cuadro que antecede, la agrupación proporcionó contratos de comodato que acreditan un importe por \$36,000.00 (treinta y seis mil pesos 00/100 M.N.); sin embargo, omitió proporcionar las cotizaciones que sirvieron para determinar el valor de cada una de las aportaciones; por lo tanto, la observación se consideró atendida respecto de este punto.

Respecto de los señalados con **(2)** en la columna denominada "*REFERENCIA*" en el cuadro que antecede, la agrupación proporcionó documentación soporte consistente en, contratos de comodato y credencial de elector de Juan López León; sin embargo, se observó que en las cláusulas "*CUARTA*" y "*QUINTA*", los conceptos de los bienes aportados difieren de los reportados por la agrupación política; adicionalmente, omitió proporcionar las cotizaciones que sirvieron para determinar el valor de cada una de las aportaciones; por lo tanto, la observación se consideró no subsanada por un importe de \$6,750.00 (seis mil setecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.).

En consecuencia, al no presentar las cotizaciones correspondientes a cinco contratos de comodato por un importe de \$42,750.00 (\$36,000.00+\$6,750.00), la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 84, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Conclusión 5

De la revisión a las cuentas "Aportaciones Asociados" y "Aportaciones Simpatizantes" subcuenta "En Especie", la agrupación proporcionó pólizas con soporte documental consistente en, recibos "RAS-APN" Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, copia de credenciales para votar y contratos de donación; sin embargo, debió formalizarlos mediante un contrato de



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

comodato, toda vez que la agrupación únicamente se benefició con el uso o goce temporal de bienes muebles. A continuación se detallaron los casos en comento:

REFERENCIA CONTABLE	RECIBO		APORTANTE	CONCEPTO	IMPORTE	REFERENCIA
	NÚMERO	FECHA				
PI-01/02-13	0017	05-Feb-13	Juan López León	Préstamo de mil sillas para evento.	\$3,000.00	(2)
PI-02/02-13	0018	20-Feb-13	Cesar Alberto Piña Núñez	Préstamo de tres camiones autobuses de Qro-Mex-Qro.	18,000.00	(1)
PI-01/09-13	0040	13-Sep-13	José Luis Ledesma Ramírez	Apoyo de 1 camión para trasladar personas de Qro-Mex-Qro.	6,000.00	(1)
PI-02/06-13	0027	19-Jun-13	Juan López León	Préstamo de 1,500 sillas para evento.	3,750.00	(2)
PI-02/09-13	0041	26-Sep-13	José Luis Ledesma Ramírez	Apoyo de 2 autobuses para trasladar personas Qro-Mex-Qro.	12,000.00	(1)
TOTAL					\$42,750.00	

Adicionalmente, se observó que omitió proporcionar las cotizaciones mediante las cuales determinó el valor de cada una de las aportaciones en especie.

En consecuencia, mediante oficio INE/UTF/DA/1730/14 del 25 de agosto de 2014 (**Anexo 2 del Dictamen Consolidado**), se solicitó lo siguiente:

- Los contratos de comodato debidamente firmados, en los cuales se especificaran los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el criterio de valuación utilizado, fecha y lugar de entrega.
- Las cotizaciones utilizadas para determinar el valor de la aportación en especie.
- Las aclaraciones que su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales, así como, 81, 82, numeral 1, inciso c); 84 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

Al respecto, con escrito sin número del 12 de septiembre de 2014 (**Anexo 3 del Dictamen Consolidado**), la agrupación manifestó lo que a continuación se transcribe:

"(...) En relación a su oficio (...) de fecha 25 de agosto de 2014, en el cual se nos solicita la siguiente información que estamos entregando:

(...)

2.- Contratos de Comodato

(...)"



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

De la revisión a la documentación proporcionada por la agrupación, se determinó lo siguiente:

Respecto de los señalados con **(1)** en la columna denominada "*REFERENCIA*" en el cuadro que antecede, la agrupación proporcionó contratos de comodato que acreditan un importe por \$36,000.00 (treinta y seis mil pesos 00/100 M.N.); sin embargo, omitió proporcionar las cotizaciones que sirvieron para determinar el valor de cada una de las aportaciones; por lo tanto, la observación se consideró atendida respecto de este punto.

Respecto de los señalados con **(2)** en la columna denominada "*REFERENCIA*" en el cuadro que antecede, la agrupación proporcionó documentación soporte consistente en, contratos de comodato y credencial de elector de Juan López León; sin embargo, se observó que en las cláusulas "*CUARTA*" y "*QUINTA*", los conceptos de los bienes aportados difieren de los reportados por la agrupación política; adicionalmente, omitió proporcionar las cotizaciones que sirvieron para determinar el valor de cada una de las aportaciones; por lo tanto, la observación se consideró no subsanada por un importe de \$6,750.00 (seis mil setecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.).

Adicionalmente al no presentar los contratos de comodato señalados con (2) en la columna denominada "*REFERENCIA*" en el cuadro que antecede, correspondientes a aportaciones en especie por un importe de \$6,750.00 la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 81 del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, la



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

agrupación fue omisa en responder en relación con las observaciones analizadas en el presente apartado.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Unidad Cívica Felipe Carrillo Puerto, incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de agrupaciones políticas, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

Es importante destacar que en virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en dos mil ocho, las agrupaciones políticas no reciben financiamiento público para la realización de sus actividades.

Al respecto, en el Dictamen con Proyecto de Decreto que expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 2401-V, del martes once de diciembre de dos mil siete y presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados en la sesión celebrada ese mismo día, se expresa:

*“Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y **suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE.** Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el*



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

*Cofipe (sic). Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que **no puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones.***

[Énfasis añadido]

Como se puede observar, la intención expresa del legislador fue suprimir el financiamiento público que las agrupaciones políticas nacionales recibían, por considerar, entre otros, problemas prácticos en materia de fiscalización. Así, es dable concluir que al no recibir financiamiento público, en caso de cometer irregularidades, no trae aparejado un menoscabo al patrimonio del Estado.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito; es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta; es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Agrupación estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la agrupación en comento.

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la agrupación cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

“En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva.”

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor⁴⁷, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro **"MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA"**, la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

“Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. *No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de*

⁴⁷ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la **Agrupación Política Nacional Unidad Cívica Felipe Carrillo Puerto** es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11.39 Agrupación Política Nacional Unión Nacional Sinarquista.

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 de Ingresos y Egresos de la aludida agrupación política correspondiente al ejercicio dos mil trece, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso 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 la Agrupación Política Nacional **Unión Nacional Sinarquista** son las siguientes:

- a) 3 Faltas de carácter formal: conclusiones **3, 4 y 7**.
- b) 1 Vista al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral: conclusión **6**.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, mismas que tienen relación con los apartados de ingresos y egresos, las cuales se analizarán por temas.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

INGRESOS

Financiamiento Privado.

Verificación documental

Conclusión 3

“La agrupación presentó un recibo “RAS-APN” del cual no coincide la firma del aportante con la firma de su credencial para votar y presentó un contrato de donación sin la firma del aportante.”

Confirmaciones de Aportantes (Asociados).

Conclusión 4

“La agrupación no proporcionó el acuse de recibido del escrito en el que constara que se dirigió a un aportante, solicitando que diera respuesta a un oficio emitido por la Unidad de Fiscalización.”

EGRESOS

Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes

Aviso del nombre del responsable del Órgano de Finanzas.

Conclusión 7

“La agrupación presentó el aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas fuera del plazo establecido en la normatividad.”

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

Conclusión 3

De la revisión efectuada a la cuenta “Aportaciones en Especie”, se observó una póliza que presentó como soporte documental muestras de publicaciones; así como, un recibo del formato “RAS-APN” Recibo de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie; sin embargo, omitió presentar el contrato de donación y



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

las cotizaciones que amparan el criterio de valuación utilizado. El caso en comento se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	DATOS DEL RECIBO "RAS-APN"				
	FECHA	FOLIO	APORTANTE	CONCEPTO	IMPORTE
PD-1/12-12	31-12-13	024	Margarita Cruz Tapia	Aportación de 1,000 periódicos (enero-febrero, marzo-abril, mayo-junio, agosto-septiembre, noviembre-diciembre de 2013)	\$3,190.00

Cabe señalar, que la firma del aportante en el recibo presentado no coincide con la firma de la copia de la credencial de elector del mismo.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- El contrato de donación correspondiente con los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado estimado del bien, con todos los requisitos que establece el Reglamento de Fiscalización, debidamente suscrito.
- El documento que amparara el criterio de valuación utilizado para determinar el costo de mercado o estimado del bien, según correspondiera.
- Señalar el motivo del presentar un recibo de aportación en especie, el cual no coincide la firma del aportante con la firma de la credencial para votar.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 65, 81, 82, 107, 240, 243 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1738/14 del 27 de agosto de 2014 (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número recibido por la Unidad de Fiscalización el 10 de septiembre de 2014 (Anexo 4 del Dictamen Consolidado), la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

"La firma del donante fue hecha a la carrera, posteriormente enviaremos una ratificación y reconocimiento de firma.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

(...)

El criterio que se siguió para seleccionar al impresor fue buscar el más barato con buena calidad y servicio.

(...)

Anexamos contrato de donación en especie.

Anexamos cotización.”

Por lo que se refiere a la cotización solicitada, esta coincide con la aportación en especie; razón por la cual, la observación quedó subsanada al respecto.

Respecto al contrato de donación que ampara la aportación en especie, fue firmado por un tercero “por ausencia” en hoja membretada de la agrupación, por lo que no cumple con las formalidades que para su existencia y validez exige la Ley aplicable.

Referente a la firma del aportante en el recibo que no coincide con la firma de la copia de la credencial de elector, la agrupación manifestó que la firma fue hecha a la carrera y posteriormente enviara una ratificación y reconocimiento de firma; sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado no se recibió documentación adicional alguna; por tal razón, la observación no quedó subsanada por un importe de \$3,190.00.

En consecuencia, al presentar un recibo “RAS-APN” del cual no coincide la firma del aportante con la firma de su credencial de elector y presentar un contrato de donación sin la firma del aportante, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 81 y 243 del Reglamento de Fiscalización.

Conclusión 4

Derivado de la revisión de la información presentada en el Informe anual correspondiente al ejercicio 2013 y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 351 del Reglamento de la materia, la autoridad electoral llevó a cabo la solicitud de información sobre la veracidad de los comprobantes que soportaban los ingresos reportados, requiriendo a través de éste, a los aportantes que confirmaran o rectificaran las operaciones efectuadas; sin embargo, al llevarse a cabo la compulsión correspondiente para comprobar, de acuerdo a los procedimientos de auditoría, la autenticidad de las operaciones, se encontraron las dificultades siguientes:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

OFICIO	NOMBRE	OBSERVACIÓN	ANEXO DEL OFICIO
INE/UTF/DA/150/14	Margarita Cruz Tapia	Acta circunstanciada del 13-06-2014 “(...) para llevar a cabo la notificación en mención, dirigida a la ciudadana Margarita Cruz Tapia, en donde por primera ocasión y al tocar en reiteradas ocasiones a la puerta no acudió nadie al llamado, dejando fijado el citatorio en la puerta de entrada para que nos esperara el día hábil siguiente, siendo esto a las once horas del dieciséis de junio del presente año, en donde la primera observación que tuvimos fue que estaban llevando a cabo un servicio de mudanza del departamento en mención y al tocar la puerta nos atendió la ciudadana de nombre Verónica Sosa Mendoza (...) contestándonos que ella tenía cuatro años viviendo en ese domicilio y desconoce por completo quien es Margarita Cruz Tapia”.	1

Procedió señalar que el domicilio de la asociada, fue obtenido de la documentación proporcionada por la agrupación política; sin embargo, por las razones señaladas, no fue posible notificar el oficio mencionado.

En consecuencia y con la finalidad de verificar a cabalidad las operaciones reportadas por la agrupación, se le solicitó presentara la documentación siguiente:

- Escrito en el que constara que la agrupación política se dirigió a la aportante, con el acuse de recibo correspondiente solicitando que se diera respuesta al oficio emitido por la Unidad de Fiscalización.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, con fundamento en los artículos; 34, numeral 4; 35, numerales 6 y 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como, 339 y 351 del Reglamento de Fiscalización., en relación con las Normas Internacionales de Auditoría 500 “Evidencia de Auditoría” y 505 “Confirmaciones Externas”.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1738/14 del 27 de agosto de 2014 (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número recibido por la Unidad de Fiscalización el 10 de septiembre de 2014 (Anexo 4 del Dictamen Consolidado), la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...)
La compañera donante cambio de domicilio por lo que enviaremos la nueva dirección.
“(...)”



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

La Señora Margarita Cruz Tapia, que es la Donante puede ser localizada en el domicilio [REDACTED] (...), [REDACTED] [REDACTED] (...)."

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifiesto la nueva dirección de la aportante, no proporcionó el acuse de recibido del escrito en el que constara que se dirigió a la aportante, solicitando que diera respuesta al oficio emitido por la Unidad de Fiscalización.

En consecuencia, la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 351 del Reglamento de Fiscalización.

Conclusión 7

De la verificación efectuada al expediente de la Agrupación Política Nacional que obra en los archivos de la Unidad de Fiscalización, no se localizó el escrito en donde dio aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas, su domicilio y número telefónico, anexando copia del comprobante de domicilio vigente.

Dicho aviso debió haberse presentado durante los primeros quince días del ejercicio 2013.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 324, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1738/14 del 27 de agosto de 2014 (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número recibido por la Unidad de Fiscalización el 10 de septiembre de 2014 (Anexo 4 del Dictamen Consolidado), la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

El presente documento contiene información confidencial, por lo que se emite en versión pública.

(1) Se adjunta documento con la leyenda correspondiente.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

"En razón de las actividades internas y por la limitación del tiempo no ha habido posibilidad de notificar la modificación de los órganos directivos. Cosa que realizaremos posteriormente.

Igualmente debido a las actividades internas y por la limitación del tiempo no ha sido posible dar aviso de los integrantes y domicilios del órgano de finanzas, cosa que también realizaremos posteriormente."

Posteriormente, con escrito de alcance sin número recibido por la Unidad de Fiscalización el 10 de septiembre de 2014 (Anexo 5 del Dictamen Consolidado), la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

"(...) informamos los nombres de los responsables del Órgano de Finanzas:

Presidente: Lic. Luis Guillermo Auxilio de Jesús Valencia Huitrón.

Secretaría de Finanzas: C. María del Rosario Montenegro Bustos.

Vocal: C.P. Roberto Calderón Tinoco.

Vocal: C. Víctor Atilano Gómez.

Vocal: Blanca Cintora De Yáñez.

Vocal: Alfonso Cerón Rodríguez.

Asesor: C.P. Agustín Vargas Alcalá.

Administradora: C. Cintia Isidra Tapia González."

Al respecto, aun cuando la agrupación presentó el aviso del nombre del responsable del control y manejo de las finanzas ante la Unidad de Fiscalización; el escrito fue recibido el 10 de septiembre de 2014 de manera extemporánea, toda vez que debió presentar el aviso durante los primeros quince días de ejercicio 2013.

En consecuencia, al presentar fuera del plazo establecido en la normatividad el aviso del nombre del responsable o los responsables del órgano de finanzas, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 324, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Agrupación Política, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo dispuesto en el artículo 192, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2013, la existencia de errores y omisiones técnicas,



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

mediante el oficio referido en el análisis de estas conclusiones, por el cual la Unidad de Fiscalización notificó a la agrupación política en cuestión, para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades observadas; sin embargo, las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas en el presente apartado.

II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Unión Nacional Sinarquista, incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.

En ese contexto, las irregularidades acreditadas en el apartado anterior se traducen en distintas faltas formales, con las cuales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de agrupaciones políticas, sino únicamente su puesta en peligro, de conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-062/2005.

En este orden de ideas, una vez que en apartados anteriores ha quedado acreditada la comisión de las infracciones por parte de la agrupación política, no pasa inadvertido para este Consejo General que la sanción que se le imponga debe de ser acorde a su capacidad económica.

Es importante destacar que en virtud de las reformas realizadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en dos mil siete, así como al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en dos mil ocho, las agrupaciones políticas no reciben financiamiento público para la realización de sus actividades.

Al respecto, en el Dictamen con Proyecto de Decreto que expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en la Gaceta Parlamentaria, número 2401-V, del martes once de diciembre de dos mil siete y presentado por la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la Cámara de Diputados en la sesión celebrada ese mismo día, se expresa:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

*"Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y **suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE**. Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el Cofipe (sic). Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que **no puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones.**"*

[Énfasis añadido]

Como se puede observar, la intención expresa del legislador fue suprimir el financiamiento público que las agrupaciones políticas nacionales recibían, por considerar, entre otros, problemas prácticos en materia de fiscalización. Así, es dable concluir que al no recibir financiamiento público, en caso de cometer irregularidades, no trae aparejado un menoscabo al patrimonio del Estado.

En razón de lo anterior esta autoridad debe de valorar la circunstancia del sujeto infractor, en este caso la capacidad económica de la agrupación de mérito, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción. Es así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia.

Lo anterior, dado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 399/2012 establece la obligación de la autoridad administrativa de cerciorarse de la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, del conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

En la especie, no obran agregados al expediente relativo a la revisión del Informe de la Agrupación estados de cuenta bancarios que permitan determinar la capacidad económica de la agrupación en comento.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En esta tesitura, la autoridad electoral no cuenta con evidencia suficiente que permita determinar que la agrupación cuenta con los recursos económicos suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

Ahora bien, toda vez que no fue posible confirmar la existencia de recurso alguno a favor de la agrupación en comento, se evidencia que la misma, **no cuenta con recursos económicos** para que se determine que cuenta con capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.

En ese orden de ideas, la autoridad debe considerar para la imposición de una sanción, el que se haga efectiva, pues de lo contrario no se alcanzaría la finalidad del procedimiento administrativo, ni tampoco tendría objeto la sanción, puesto que la misma sería de imposible aplicación. De encontrarnos en este supuesto, la autoridad administrativa debe optar por aquella sanción que no sea pecuniaria a efecto de que pueda ser perfeccionada y por lo tanto aplicable, por lo que dicha sanción a imponer en el caso en concreto es la **Amonestación Pública**.

Así las cosas, al haberse determinado que la sanción que debe imponerse a la Agrupación no es pecuniaria, resulta innecesario considerar el estudio relativo a que la imposición de la sanción afecte sus actividades, ya que la misma no vulnera su haber económico.

Ahora bien, con independencia de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-585/2011, ha sostenido los criterios en el sentido de que una vez acreditada la infracción cometida 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, cabe señalar que en el caso específico la omisión a dicha calificación no vulnera las garantías de la agrupación política.

En efecto, de forma similar a lo señalado por el Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia "**MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL**", esta autoridad considera que al resultar aplicable la Amonestación Pública como la sanción idónea, es innecesario llevar a cabo la calificación de la falta y el análisis respecto de la imposición de la sanción para su graduación.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Lo anterior, toda vez que al tratarse de la menor de las sanciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su imposición se encuentra justificada *a priori* por el puro hecho de la existencia de una violación y no requiere de mayores estudios en cuanto a la naturaleza de esta última, dado que dichos estudios únicamente resultan necesarios para determinar una sanción más gravosa. Conviene transcribir la última de las tesis citadas:

"Registro No. 192796

Localización: Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Diciembre de 1999

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Contradicción de tesis 27/99. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 22 de octubre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Mara Gómez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 127/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve."

En efecto, lo transcrito en la anterior tesis resulta aplicable al caso en concreto pues la amonestación pública es considerada en el derecho administrativo sancionador electoral como la sanción de menor severidad, criterio que ha sido sostenido en la sentencia que recayó al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 98/2003, que establece lo siguiente:

"En este catálogo de sanciones [artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho] se aprecia un orden que pretende ir de las leves a las más severas (aunque alguna parece dirigida para ciertas clases de conductas relacionadas con los hechos constitutivos de la falta) y de ellas debe elegirse la que permita a la autoridad establecer la sanción concreta en cada caso, en correspondencia a la gravedad general y particular de la falta, para que resulte adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva."

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor⁴⁸, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

En este orden de ideas, conviene precisar que se cumple a cabalidad con lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, en el caso concreto, la motivación para efecto de la imposición de la sanción consistente en amonestación pública, la constituye la verificación de la infracción y la adecuación de la norma que prevé la sanción correspondiente, sirviendo como apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito con el rubro "**MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA**", la cual para efectos ilustrativos se transcribe a continuación:

⁴⁸ Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

"Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta IX, Enero de 1999

Página: 700

Tesis: VIII.2o. J/21

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa

MULTA MÍNIMA EN MATERIA FISCAL. SU MOTIVACIÓN LA CONSTITUYE LA VERIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN Y LA ADECUACIÓN DEL PRECEPTO QUE CONTIENE DICHA MULTA. No obstante que el artículo 75 del Código Fiscal de la Federación prevé la obligación de fundar y motivar la imposición de las multas, de las diversas fracciones que la integran se deduce que sólo exige esa motivación adicional, cuando se trata de agravantes de la infracción, que obligan a imponer una multa mayor a la mínima, lo cual no sucede cuando existe un mínimo y un máximo en los parámetros para la imposición de la sanción toda vez que atento al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que en la imposición de la multa mínima prevista en el artículo 76, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la motivación es la verificación de la infracción y la cita numérica legal lo que imperativamente obliga a la autoridad fiscal a que aplique las multas en tal situación, así como la ausencia, por exclusión, del pago espontáneo de contribuciones, caso fortuito o fuerza mayor, que no se invocó ni demostró, a que se refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Revisión fiscal 991/97. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 14 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: José Martín Hernández Simental.

Revisión fiscal 186/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 28 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretario: Rodolfo Castro León.

Revisión fiscal 81/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y otras. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Martín Hernández Simental, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Laura Julia Villarreal Martínez.

Revisión fiscal 137/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 2 de julio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Revisión fiscal 207/98. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15 de Torreón, Coahuila. 6 de agosto de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Elías Álvarez Torres. Secretario: Antonio López Padilla."

Por todo lo anterior, la sanción que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Unión Nacional Sinarquista, es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

b) Vista al Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión 6, siguiente:

Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes

Órganos Directivos

Conclusión 6

"La agrupación no informó con oportunidad al otrora Instituto Federal Electoral sobre el cambio de uno de los integrantes de sus órganos directivos."

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

De la revisión a los periódicos bimestrales que presentó la agrupación, se observó que en 2 publicaciones se menciona a un Jefe Nacional de la Unión Nacional Sinarquista diferente al reportado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, como a continuación se indica:

PUBLICACION	DESCRIPCIÓN
Número especial de aniversario 1527 mayo-junio 2013, periódico "Orden".	Página 12. Lic. José Manuel Luna Encinas, Jefe Nacional de la Unión Nacional Sinarquista. <i>"En su mensaje, el jefe nacional felicitó a toda la militancia sinarquista, tanto presente como ausente, por estos 76 años de lucha a favor de nuestra patria (...)"</i> .
Número 1529 noviembre-diciembre 2013, periódico "Orden".	Página 1. Guillermo Valencia nuevo Jefe Nacional Sinarquista. <i>"Legítimo mandato de la asamblea nacional, el licenciado Guillermo Valencia Huitron, se convirtió en el nuevo Jefe Nacional del Sinarquismo, por el soberano mandato de la reunión extraordinaria de la Asamblea Nacional, máxima autoridad del Movimiento, celebrada en la ciudad de Querétaro, el 10 de noviembre del año en curso."</i>



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En consecuencia, se solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- Indicar el motivo por el cual no ha dado aviso de la modificación realizada de sus órganos directivos a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio INE/UTF/DA/1738/14 del 27 de agosto de 2014 (Anexo 3 del Dictamen Consolidado), recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número recibido por la Unidad de Fiscalización el 10 de septiembre de 2014 (Anexo 4 del Dictamen Consolidado), la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En razón de las actividades internas y por la limitación del tiempo no ha habido posibilidad de notificar la modificación de los órganos directivos. Cosa que realizaremos posteriormente.”

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que debió presentar el aviso de la modificación de los órganos directivos al otrora Instituto Federal Electoral.

En consecuencia, se considera que ha lugar dar vista Secretario del Consejo General respecto de la omisión de comunicar al Instituto, dentro de los diez días siguientes a que ocurran, los cambios de los integrantes de los órganos directivos de la agrupación en comento, para que determine dentro del ámbito de su competencia lo que en derecho proceda.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 6, numeral 2; 44 numeral 1, inciso aa); 191, numeral 1, inciso g); 192, numerales 2 y 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 21, numeral 4 de la Ley General de Partidos Políticos; así como 39; 84, numeral 1, inciso f); 354, numeral 1, inciso b) y 355, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se:

RESUELVE

PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **11.1** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **6** faltas de carácter formal.

SEGUNDO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **11.2** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Ala Progresista**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **2** faltas de carácter formal.

TERCERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **11.3** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Alianza Popular del Campo y la Ciudad.**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **3** faltas de carácter formal

CUARTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **11.4** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Alianza Social.**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter formal.
- b) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter sustancial o de fondo.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

QUINTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **11.5** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Asociación de Profesionales por la Democracia y el Desarrollo.**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **1** falta de carácter sustancial.
- b) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **1** falta de carácter sustancial.

SEXTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **11.6** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Autonomía Campesina, Indígena y Popular.**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **1** falta de carácter formal.
- b) una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **1** falta de carácter sustancial.
- c) una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **1** falta de carácter sustancial

SÉPTIMO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **11.7** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Cambio Democrático Nacional, CADENA.**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **1** falta de carácter formal.
- b) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

OCTAVO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **11.8** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Camino Democrático.**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **1** falta de carácter sustancial.

NOVENO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **11.9** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Conciencia Ciudadana.**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **1** falta de carácter formal.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

DÉCIMO. Por razones y fundamentos expuestos en el Considerando **11.10** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Concordia hacia una Democracia Social**.

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **1** falta formal.

DÉCIMO PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **11.11** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Consejo Nacional de Organizaciones**.

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **1** falta de carácter formal.

DÉCIMO SEGUNDO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **11.12** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Coordinadora Ciudadana**.

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **1** falta de carácter formal
- b) Vista a la Secretaría del Consejo en relación a la conclusión **7**.

DÉCIMO TERCERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **11.13** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Deporte y Sociedad en Movimiento A.C.**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **3** faltas de carácter formal.

DÉCIMO CUARTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **11.14** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Dignidad Nacional**.

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **1** falta de carácter sustancial.

DÉCIMO QUINTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **11.15** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Emiliano Zapata**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **1** falta de carácter formal.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- b) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter sustancial.
- c) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter sustancial.

DÉCIMO SEXTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 11.16 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Erigiendo una Nueva República**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter formal.

DÉCIMO SÉPTIMO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 11.17 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Esperanza Ciudadana.**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 3 faltas de carácter formal.
- b) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

DÉCIMO OCTAVO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 11.18 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Estructura Ciudadana.**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 3 faltas de carácter formal.

DÉCIMO NOVENO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 11.19 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Evolución Política Nacional.**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter formal.

VIGÉSIMO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 11.20 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Fidel Velázquez Sánchez**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter formal.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

VIGÉSIMO PRIMERO. Por razones y fundamentos expuestos en el Considerando **11.21** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Generación Ciudadana, A.C.**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **4** faltas formales.
- b) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **1** falta sustancial.
- c) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

VIGÉSIMO SEGUNDO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **11.22** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Instituto Ciudadano de Estudios Políticos, A.C.**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **2** faltas de carácter formal.
- b) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

VIGÉSIMO TERCERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **11.23** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Justicia para México, Justicia para los Migrantes.**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 2 faltas de carácter formal.

VIGÉSIMO CUARTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **11.24** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Legalidad y Transparencia 1°.**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **2** faltas de carácter formal.
- b) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **1** falta de carácter sustancial

VIGÉSIMO QUINTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **11.25** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Movimiento Causa Nueva, A.C.**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **1** falta de carácter sustancial.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

b) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter sustancial.

VIGÉSIMO SEXTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 11.26 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Mujeres en Lucha por la Democracia**.

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter sustancial.

b) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter sustancial.

VIGÉSIMO SÉPTIMO. Por razones y fundamentos expuestos en el Considerando 11.27 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Nueva Generación Azteca, A.C.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta formal.

VIGÉSIMO OCTAVO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 11.28 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Nueva Revolución Blanca**.

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 2 faltas de carácter formal.

VIGÉSIMO NOVENO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 11.29 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Organización México Nuevo**.

a) **LA CANCELACIÓN DE SU REGISTRO.**

TRIGÉSIMO. Por razones y fundamentos expuestos en el Considerando 11.30 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Parlamento Ciudadano Nacional**.

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta sustancial.

TRIGÉSIMO PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 11.31 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Poder Ciudadano**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **1** falta de carácter sustancial.

TRIGÉSIMO SEGUNDO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **11.32** de la presente Resolución relativo a la **Agrupación Política Nacional Praxis Democrática**, se ordena dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en derecho corresponda.

TRIGÉSIMO TERCERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **11.33** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Profesionales por la Democracia, A.C.**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **2** faltas de carácter formal.
b) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **1** falta de carácter sustancial.

TRIGÉSIMO CUARTO. Por razones y fundamentos expuestos en el Considerando **11.34** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Profesionales por México, A.C.**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **1** falta formal.
b) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

TRIGÉSIMO QUINTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **11.35** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Propuesta Política.**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **2** faltas de carácter formal.
b) Vista a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en relación con la conclusión **4**.
c) Vista a la Secretaría del Consejo General en relación a la conclusión **8**.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

TRIGÉSIMO SEXTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **11.36** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Proyecto por México**.

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **2** faltas de carácter formal.

TRIGÉSIMO SÉPTIMO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **11.37** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Sentido Social - México (Ss)**.

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **3** faltas de carácter formal.

TRIGÉSIMO OCTAVO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **11.38** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Unidad Cívica Felipe Carrillo Puerto**.

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **3** faltas de carácter formal.

TRIGÉSIMO NOVENO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **11.39** de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Unión Nacional Sinarquista**.

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por **3** faltas de carácter formal.

CUADRAGÉSIMO. Se ordena a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral que dé vista a las autoridades señaladas en los Resolutivos respectivos.

CUADRAGÉSIMO PRIMERO. Se da vista a la Secretaría del Consejo General de la conclusión 6 del Considerando **11.39** relativo a la **Agrupación Política Nacional Unión Nacional Sinarquista** para que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en derecho corresponda

CUADRAGÉSIMO SEGUNDO. Se ordena dar vista a la Secretaría del Consejo General, para que, en el ámbito de sus atribuciones, inicie los procedimientos señalados en los Considerandos respectivos.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

CUADRAGÉSIMO TERCERO. Publíquese una síntesis de la presente Resolución en el Diario Oficial de la Federación, dentro de los quince días siguientes a aquel en que haya causado estado.

CUADRAGÉSIMO CUARTO. Notifíquese personalmente la presente Resolución a las Agrupaciones Políticas Nacionales.

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 5 de noviembre de dos mil catorce, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**