



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

**CG265/2013**

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL 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 DOCE**

**VISTO** el Dictamen Consolidado que presenta la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de la revisión de los Informes de Anuales de Ingresos y Egresos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio dos mil doce.

**ANTECEDENTES**

I. El diecisiete de mayo de dos mil trece se cumplió el plazo para que las agrupaciones políticas nacionales entregaran a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos los informes Anuales correspondientes al ejercicio dos mil doce, procediendo a su análisis y revisión, conforme a los artículos 35, numerales 7 y 8; 77, numeral 6; 79; 81, numeral 1, inciso I) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y, 333, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización.

II. El ocho de octubre de dos mil trece venció el plazo límite para que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, a través de la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros, elaborara el Dictamen Consolidado respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los Informes Anuales correspondientes al ejercicio dos mil doce. Lo anterior, conforme a los artículos 84, numeral 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 278 del Reglamento de Fiscalización; y 8, numeral 1, inciso c) del Reglamento Interior de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

III. Una vez integrado el Dictamen Consolidado, la Dirección de Resoluciones y Normatividad de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, elaboró el Proyecto de Resolución respectivo, el cual fue presentado a este Consejo General. Lo anterior en cumplimiento con lo establecido en los artículos 84, numeral 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 278 del Reglamento de Fiscalización; y 9, numeral 1, inciso c), fracción II del Reglamento Interior de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

IV. Toda vez que en el Dictamen Consolidado se determinó que se encontraron diversas irregularidades de la revisión de los Informes Anuales de mérito y que, a juicio de dicha Unidad, constituyen violaciones a las disposiciones en la materia, con fundamento en los artículos 278 y 279, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, este Consejo General del Instituto Federal Electoral emite la presente Resolución.

### CONSIDERANDO

1. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 118, numeral 1, inciso w) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 279, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, es facultad de este Consejo General del Instituto Federal Electoral conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones administrativas correspondientes a las violaciones de los ordenamientos legales y reglamentarios.

2. Que con base en lo señalado en el Considerando anterior, y lo establecido en el Dictamen Consolidado presentado ante este Consejo General por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, se analizó si era el caso imponer una sanción a las Agrupaciones Políticas Nacionales fiscalizadas respecto del ejercicio dos mil doce.

3. 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 118, numeral 1, incisos h), k) y w) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, determinó la pérdida de registro de las Agrupaciones Políticas Nacionales siguientes:



No.	Agrupación Política Nacional	Resolución del Consejo General que impone la pérdida del registro	Fecha de aprobación
1.	Alianza Nacional Revolucionaria	CG108/2012	18 de marzo de 2012
2.	Democracia con Transparencia	CG208/2012	18 de abril de 2012
3.	Diversa Alianza Política Feminista	CG337/2012	31 de mayo de 2012
4.	Familia en Movimiento	CG338/2012	31 de mayo de 2012
5.	Fuerza Nacional Ciudadana en Movimiento	CG340/2012	31 de mayo de 2012
6.	Integración para la Democracia Social	CG643/2012	26 de septiembre de 2012
7.	Mexicanos en Marcha por el Desarrollo Equitativo	CG209/2012	18 de abril de 2012
8.	México Nuestra Causa	CG472/2012	28 de junio de 2012
9.	Movimiento el Socialismo	CG643/2012	26 de septiembre de 2012
10.	Movimiento Migrante Mexicano	CG643/2012	26 de septiembre de 2012
11.	Movimiento Nacional Indígena	CG210/2012	18 de abril de 2012
12.	Venustiano Carranza	CG528/2012	26 de julio de 2012

En razón de lo anterior, y de conformidad con lo establecido por el artículo 35, numeral 7 del Código en cita, este Consejo General considera 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.

4. Que del análisis de los Dictámenes Consolidados de los Informes Anuales correspondientes al ejercicio dos mil doce, 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.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL
Favor a México
Ala Progresista
Alianza Social
Arquitectos Unidos por México, A.C.
Asociación para el Progreso y la Democracia de México
Avanzada Liberal Democrática
Caminos Democráticos
Campesina
Causa Conuro Por México
Centro Político Mexicano
Comisión de Organizaciones del Trabajo y Agrupaciones Ciudadanas
Concordia Hacia Una Democracia Social
Confederación Nacional de Ciudadanos
Coordinadora Ciudadana
Coalición Nacional por la Democracia
Decisión con Valor
Defensa Ciudadana
Dignidad Nacional
Educación y Cultura para la Democracia
Emiliano Zapata
Encuentro Social
Estructura Ciudadana
Expresión Liberal Democrática
Factor Ciudadano
Frente Nacional de Apoyo Múltiple
Fuerza del Comercio
Fundación Alemana, A.C.
Jacinto López Moreno, A.C.
Jornada Ciudadana
Justicia para México, Justicia para los Migrantes
México Coherente
México Líder Nacional
México Representativo y Democrático
Movimiento de Expresión Política, A.C.
Movimiento Nacional de Enlaces Ciudadanos y Organización Social
Nueva Generación Azteca, A.C.
Nueva Revolución Blanca
Organización Política del Deporte de México" (OPDM)
Peasanos Mexicanos en Alianza, A.C.
Parlamento Ciudadano Nacional
Popular Socialista
Profesionales por la Democracia, A.C.
Propuesta Política
Proyecto por México
Pueblo Republicano Colosista
Renovación Nacional
Ricardo Flores Magón



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL
Rumbo a la Democracia
Servicio Social México
Unidad Cívica Felipe Carrillo Puerto
Unidad Nacional Progresista
Unidos por México
Voces Ciudadanas

5. 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

#### **5.1 Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa, 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 doce, 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, A.C. son las siguientes:

- a) 2 Faltas de carácter formal: conclusiones 3 y 6.**
- 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 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

#### Conclusión 3

*“La agrupación presentó diferencias en la segunda versión del Informe Anual, en específico en los Formatos “IA-APN”, “Informe Anual”, “IA-2-APN”, “Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento, así como el “CE-AUTO-APN”, “Control de Eventos por Autofinanciamiento.”*

## EGRESOS

### Revisión de Gabinete

#### Conclusión 6

*“La agrupación política omitió registrar contablemente las depreciaciones de activo fijo adquiridos desde el ejercicio 1999, por \$547,466.43.”*

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

#### Conclusión 3

De la revisión a la documentación presentada por la agrupación, se observó que los importes reportados en el formato “IA-APN” Informe Anual, recuadro I Ingresos, punto 4 “Autofinanciamiento”, no coincidió contra los saldos reportados en el formato “CE-AUTO-APN” Control de Eventos de Autofinanciamiento; el caso en comento, se detalla a continuación:

H. FORMATO “IA-APN” RECUADRO 1 INGRESOS		E. FORMATO “CE-AUTO-APN” INGRESOS POR AUTOFINANCIAMIENTO		DIFERENCIA
4. Autofinanciamiento	\$252,440.00	Control de Eventos Autofinanciamiento	\$0.00	-\$252,440.00

En consecuencia, se le solicitó presentar lo siguiente:

- El Formato “IA-APN” Informe Anual debidamente corregido en medio impreso y magnético.
- El Formato “CE-AUTO-APN” Control de Eventos de Autofinanciamiento, debidamente corregido en medio impreso y magnético.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

- 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, 270, inciso a), 272, 273, inciso a), y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio UF/7420/13, del 26 de agosto de 2013, (**Anexo 3 del Dictamen Consolidado**), recibido por la Agrupación Política, el mismo día.

Al respecto, mediante escrito sin número, del 23 de septiembre de 2013, (**Anexo 4 del Dictamen Consolidado**), recibido el 25 del mismo mes y año, presentado por la agrupación política extemporáneamente, manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...)

*Respecto de la observación me permito anexar al presente formatos como siguen:*

- IA-APN Informe Anual
- IA-1-APN Detalle de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes
- IA-2-APN Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento
- IA-3-APN Detalle de Ingresos Por Rendimientos Financieros
- IA-4-APN Detalle de Gastos.

(...)”.

La respuesta de la agrupación, se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó una segunda versión de los Formatos “IA-APN”, “Informe Anual”, así como el “CE-AUTO-APN”, se detectaron nuevas diferencias como se detalla a continuación:

H. FORMATO “IA-APN”		E. FORMATO “CE-AUTO-APN”		DIFERENCIA
RECUADRO 1 INGRESOS		INGRESOS POR AUTOFINANCIAMIENTO		
4. Autofinanciamiento	\$73,400.00	Control de Eventos Autofinanciamiento	\$0.00	-\$73,400.00

Como se puede observar, la segunda versión del Formato “IA-APN”, modificó sus cifras; sin embargo, no modificó las cifras del Formato “CE-AUTO-APN”, por tal motivo. La observación quedó no subsanada por \$73,400.00.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

En consecuencia, al existir diferencias entre los Formatos "IA-APN", Informe Anual y "CE-AUTO-APN", Control de Eventos por Autofinanciamiento, la agrupación, incumplió con lo establecido en el artículo 273, numeral 1, inciso a), del Reglamento de Fiscalización.

### **Conclusión 6**

De la verificación a la documentación presentada por la agrupación, en la cédula de inventarios se observó que presentó saldos en las cuentas de activo fijo, "Equipo de Transporte", "Mobiliario y Equipo", "Equipo de Computo" y "Equipo de Sonido y Video", adquiridos desde el ejercicio 1999; sin embargo, omitió realizar el registro contable de las depreciaciones del activo, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de Fiscalización aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria mediante Acuerdo CG20/2011, el 4 de julio de 2011, que entro en vigor el 1 de enero de 2012. Los casos en comento se detallan a continuación:

<b>NOMBRE DE LA CUENTA</b>	<b>DESCRIPCIÓN DE LOS BIENES</b>	<b>IMPORTE</b>
Equipo de Transporte	Camioneta Windstar 99 y varios	\$246,000.00
Mobiliario y Equipo	Varios	23,299.00
Equipo de Computo	Varios	193,297.86
Equipo de Sonido y Video	Varios	84,869.57
<b>Total</b>		<b>\$547,466.43</b>

En consecuencia, se le solicitó presentara lo siguiente:

- El porcentaje de depreciación o amortización calculado por la agrupación.
- El papel de trabajo del cálculo de las depreciaciones.
- Para el caso del registro de la depreciación de los bienes totalmente depreciados darles el valor de un peso, a fin de tenerlos controlados.
- Proporcionará los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejen las depreciaciones o amortizaciones 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; 25, numeral 1, inciso h), 34 numeral 1, 38, numeral 1, 50 y 339 del Reglamento de Fiscalización.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio UF/7420/13 del 26 de agosto de 2013, (**Anexo 3 del Dictamen**), recibido por la Agrupación Política, el mismo día.

Al respecto, mediante escrito sin número, del 23 de septiembre de 2013, (**Anexo 4 del Dictamen**), recibido el 25 del mismo mes y año, presentado por la agrupación política extemporáneamente, manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(...)

*Respecto de la observación, me permito anexar al presente, formatos como siguen:*

- *Detalle de Gastos*
- *Inventario Físicos (sic)*”.

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando, presentó el Detalle de Gastos, así como el Inventario Físico de Activo Fijo, nuevamente, no presentó el registro contable de las depreciaciones del activo, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de Fiscalización, por tal motivo, la observación quedó no subsanada por \$547,466.43

En consecuencia, al no registrar contablemente las depreciaciones de activo fijo, la agrupación política incumplió con lo establecido en el artículo 38, numeral 1, 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 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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 Acción Afirmativa, 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 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 FEDERAL 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 FEDERAL 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*



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:

*"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 menor<sup>1</sup>, 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

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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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, 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) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.**

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:



## Pasivos

### Impuestos por Pagar

#### Conclusión 7

*“Se observaron saldos en impuestos por pagar al 31 de diciembre de 2012, de los cuales no realizó el entero correspondiente por un importe de \$725,438.81”*

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

De la verificación a los auxiliares contables y balanzas de comprobación, se observó que la agrupación política reportó saldos en impuestos por pagar al 31 de diciembre de 2012, de los cuales no realizó el entero correspondiente por un importe de \$725,438.81, integrados de la siguiente manera:

No. DE CUENTA	CUENTA CONTABLE	SALDOS CON ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO GENERADOS EN 2011 Y ANTERIORES (A)	SALDOS GENERADOS EN 2012 (B)	SALDO FINAL AL 31-12-12 C= (A)+(B)
<b>2-20-203-0000-00000</b>	<b>IMPUESTOS POR PAGAR</b>			
2-20-203-2030-00000	Ret. Hon. Asimilables a salarios	\$20,631.17	\$4,576.00	\$25,207.17
2-20-203-2033-00000	10% Honorarios	333,974.36	3,828.66	337,803.02
2-20-203-2035-00000	10% IVA Retenido	358,344.70	4,083.92	362,428.62
<b>TOTAL</b>		<b>\$712,950.23</b>	<b>\$12,488.58</b>	<b>\$725,438.81</b>

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 \$725,438.81.

#### 5.2 Agrupación Política Nacional Libre de Promoción a la Justicia Social

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.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

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 **Libre de Promoción a la Justicia Social** son las siguientes:

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

**b)1 Vista a la Secretaría del Consejo General: 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.

### **Inicio de los Trabajos de Revisión**

#### **Conclusión 1**

*"1. La Agrupación Política Nacional Libre de Promoción a la Justicia Social presentó de forma extemporánea el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2012."*

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

El 2 de agosto de 2013, la Agrupación Política Nacional Libre de Promoción a la Justicia Social presentó en forma extemporánea su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2012 ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

(...)

Mediante oficio UF-DA/03508/13 del 22 de abril de 2013, recibido por la agrupación el 2 de mayo del mismo año, la Unidad de Fiscalización le solicitó que remitiera los registros contables correspondientes al ejercicio 2012, así como la documentación comprobatoria soporte de dichos registros, a fin de verificar las cifras consignadas en su 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 del Reglamento de Fiscalización.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

En consecuencia, con escrito sin número del 2 de agosto de 2013, la agrupación presentó la siguiente documentación:

*"(...) Formato 'IA-APN' Informe Anual llenado en ceros (...)"*

(...)

Adicionalmente, mediante oficios UF-DA/02188/13 y UF-DA/03508/13 de fechas 8 de marzo y 22 de abril de 2013 respectivamente, la Unidad de Fiscalización realizó un atento recordatorio a la agrupación con el propósito de notificar que el día 17 de mayo de 2013, vencía el plazo para que presentara ante esta autoridad el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2012, así como toda la documentación anexa correspondiente señalada en la normatividad; sin embargo, el informe antes señalado fue presentado mediante escrito de fecha 2 de agosto de 2013 de manera extemporánea.

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 35, numeral 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 276, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7290/13 del 23 de agosto de 2013, (Anexo 2) recibido por la agrupación el 30 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 13 de septiembre de 2013, recibido en la misma fecha (Anexo 3), la agrupación dio respuesta al oficio antes mencionado; sin embargo, no realizó aclaración alguna respecto a este punto; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al presentar el Informe Anual de forma extemporánea, la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 35, numeral 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el



procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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 **Libre de Promoción a la Justicia 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, 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



INSTITUTO FEDERAL 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 se cuenta con evidencia que la agrupación política de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con



INSTITUTO FEDERAL 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 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 FEDERAL 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."*



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 menor<sup>2</sup>, 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**

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



*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 **Libre de Promoción a la Justicia 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) 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 5, lo siguiente:

### **Gastos por Actividades Específicas**

#### **Conclusión 5**

*"5. La agrupación no acreditó haber realizado alguna actividad durante el ejercicio 2012 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, cuadros I y II. Ingresos y Egresos, se observó que la agrupación no reportó ingresos ni erogaciones durante el ejercicio 2012, 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, se solicitó a la agrupación lo siguiente:

- Indicar el motivo por el cual no realizó actividad alguna durante el ejercicio 2012;



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

- En caso de haber realizado alguna actividad, se solicitó a la agrupación lo siguiente:
  - Señalar el motivo por el cual no fueron reportados los gastos correspondientes.
  - Realizar las correcciones que procedieran a su contabilidad.
  - Presentar 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).
  - 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, así como estados de cuenta bancarios del periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2012.
- En caso de que se tratara de una aportación, se 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.
  - 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", 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) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 25, numeral 1, incisos a), b), f) y h), 27, 65, 66, 79, 81, 82, 84, 86, 100, 107, 149, numeral 1, 153, 154, 155, 243, 265, 273, 274, 312, numeral 1, incisos e) y h) y 339 del Reglamento de la materia, en relación con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 29 y 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y segundo del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7290/13 del 23 de agosto de 2013, (**Anexo 2**) recibido por la agrupación el 30 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 13 de septiembre de 2013, recibido en la misma fecha (**Anexo 3**), la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*"(...) se convocaron reuniones en las diferentes comunidades en los estados en donde la Agrupación Política cuenta con miembros afiliados, que se visitaron para promover la cultura cívica, realizar análisis y discusión en torno a los temas siguientes:*

- 1: Actualidad política del país*
- 2: Promover los valores democráticos de participación*
- 3: Promover y Generar conciencia de la actualidad electoral del país*
- 4: Fomentar el voto razonado.*
- 5: Promover los derechos y valores.*
- 6: Participar en decisiones atreves (sic) del voto.*
- 7: Dialogo y acuerdo es cultura..."*



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

Al respecto, la agrupación manifestó haber realizado actividades durante el ejercicio 2012; sin embargo, no presentó evidencia documental que acreditara la realización de las mismas; por tal razón la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, este Consejo General considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría del Consejo General, para que en el ámbito de sus atribuciones determine si la agrupación política se ubica en el supuesto previsto en el artículo 35, numeral 9, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

### **5.3 Agrupación Política Nacional Migrante Mexicana.**

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 doce, 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 todas las faltas, 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 Migrante Mexicana son las siguientes:

**a)2 Faltas de carácter formal: conclusiones 1 y 4.**

**b)1 Vista a la Secretaría del Consejo general: 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 FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

## **Inicio de los Trabajos de Revisión**

### **Conclusión 1**

*“1. La Agrupación Política Nacional **Migrante Mexicana**, presentó en forma extemporánea el Informe Anual, que fue revisado en una primera instancia para detectar errores y omisiones generales.”*

## **INGRESOS**

### **Bancos**

### **Conclusión 4**

*“4. La agrupación omitió presentar 12 estados de cuenta y 12 conciliaciones de una cuenta bancaria número [REDACTED] de Banco Nacional de México, o en su caso, el documento de cancelación de la cuenta.”*

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

### **Conclusión 1**

El 15 de agosto de 2013 se dio inicio a los trabajos de revisión de las cifras consignadas en el Informe Anual “IA-APN”. Mediante oficio UF-DA/3510/13 de fecha 22 de abril de 2013, notificado por Estrados a través de la Junta Local del Estado de México, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos emitió oficio de recordatorio para la presentación del Informe Anual del ejercicio 2012, así como la documentación comprobatoria, a fin de verificar las cifras consignadas en su Informe Anual “IA-APN” y en sus formatos anexos, tal como lo establecen los artículos 34, numeral 4; 77, numeral 6; 81, numeral 1, incisos f) y l) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 270 numeral 1, inciso a); y 339 del Reglamento de Fiscalización.

Con escrito sin número de 14 de agosto de 2013, de forma extemporánea la Agrupación Política Nacional Migrante Mexicana presentó la siguiente documentación:



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

**“(…) I INFORME ANUAL DE ACTIVIDADES  
II INFORME FINANCIERO**

- a) *Escrito libre firmado por el secretario de Administración y Finanzas*
- b) *Formato ‘IA-APN’ -Informe Anual,*
- c) *Formato ‘IA-1-APN’-Detalle de aportaciones de Asociados y Simpatizantes.*
- d) *Formato ‘IA-2-APN’ – Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento.*
- e) *Formato ‘IA-3-APN’-Detalle de los Ingresos por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos*
- f) *Formato ‘IA-4-APN’ –Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes.”*

Por su parte la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficio UF-DA/03510/13 del 22 de abril de 2013, recibido por la Agrupación el 14 de agosto del mismo año, nombró al L.A.E. Jaime Vilanova Hernández como responsable para realizar la revisión de su Informe Anual. El acta de inicio de los trabajos de revisión se levantó el 14 de agosto de 2013.

En consecuencia, al haber presentado su Informe Anual de manera extemporánea, la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 35, numeral 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**Conclusión 4**

De la revisión a la documentación presentada por la agrupación se observó una cuenta bancaria con número de cliente ██████████ de Banamex a nombre de la agrupación, señalada en su escrito de fecha 14 de agosto de 2013, de la cual no se localizaron conciliaciones ni estados de cuenta bancarios.

En consecuencia se solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- Los estados de cuenta y conciliaciones bancarias de enero a diciembre de 2012.
- En su caso, el documento de cancelación de la cuenta emitido por la Institución bancaria.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34, en relación con los artículos 81 y 83, numeral 1, inciso b) fracción V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 66, 68, 78, 312, numeral 1, inciso f); y 339 del Reglamento de Fiscalización.

Lo anterior le fue notificado mediante oficio UF-DA/7277/13 del 26 de agosto de 2013, recibido por la agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito del 9 de septiembre de 2013, suscrito por el C. Luis Enrique Rodríguez Martínez, Secretario de Administración y Finanzas de la Agrupación Política Nacional Migrante Mexicana, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*"(...) solicite (sic) información el 08 de agosto de 2012 para proceder a su cancelación. Esta información no se me quiso proporcionar y solo se nos informó verbalmente por parte del personal de banco (suc. Pabellón Cuauhtémoc) que 'a consecuencia de no contar con el poder notarial que debió haber otorgado la C. María del Rocío Gálvez Espinoza en su calidad de presidenta de la agrupación Migrante Mexicana a un servidor, estábamos imposibilitados para gestionar trámites de solicitud de información, apertura y cancelación de cuentas, y ellos a proporcionarla, debiendo ser la propia presidenta quien realizara estos trámites'; finalmente comentaron que 'la cuenta no presentaba movimientos, estaba en ceros y solo la firmaba unilateralmente la C. María del Rocío Gálvez Espinoza.*

*(...)"*.

Asimismo, con escrito del 11 de septiembre de 2013, suscrito por la C. María del Rocío Gálvez Espinoza, Presidenta y Representante Legal de la Agrupación Política Nacional Migrante Mexicana, manifestó lo siguiente:

**"BANCOS**

- 1.- *(Anexo 2) Información de la cuenta bancaria con número de cliente (██████████ de Banco Nacional de México, Suc. Pabellón Cuauhtémoc 7554 México Distrito Federal. A nombre de la Agrupación Política Migrante Mexicana APN.*

*(Nota: Corresponden al ejercicio 2011, firma y nombre de Liset Ponce)."*



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

No obstante lo expresado por la agrupación no le eximen de la obligación de presentar la documentación solicitada por la autoridad fiscalizadora, por lo tanto, se considera que la respuesta es insatisfactoria, toda vez que no presenta los estados de cuenta y conciliaciones bancarias solicitadas por los meses de enero a diciembre de 2012, o en su caso, el documento de cancelación de la cuenta emitido por la institución bancaria.

En consecuencia, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 312, numeral 1, inciso f) 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 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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 Migrante Mexicana 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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

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 así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta



INSTITUTO FEDERAL 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.

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 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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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 menor<sup>3</sup>, 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**

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



INSTITUTO FEDERAL 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 FEDERAL 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 Migrante Mexicana 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 cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala lo siguiente:

#### **EGRESOS**

##### **Gastos en Actividades Específicas**

##### **Conclusión 6**

*"6.La agrupación no realizó actividades específicas durante el ejercicio sujeto a revisión."*

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

El informe presentado por la agrupación política no reportó ingresos o gastos por actividades específicas realizadas durante el ejercicio 2012.

En consecuencia se solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- En su caso indicara las actividades realizadas así como los ingresos y egresos realizados en efectivo y/o en especie.
- En su caso, auxiliares contables y balanza de comprobación en los cuales se reflejaran las correcciones realizadas.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

- Las pólizas con su respectivo soporte documental
- En su caso, los recibos de aportación, control de folios, contratos de donación, con la totalidad de requisitos que establece la normatividad.
- Las muestras de las actividades realizadas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34, en relación con los artículos 81 y 83, numeral 1, inciso b) fracción V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 66, 68, 100, 107, 199 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

Lo anterior le fue notificado mediante oficio UF-DA/7277/13 del 26 de agosto de 2013, recibido por la agrupación el mismo día.

En consecuencia, con escrito del 9 de septiembre de 2013, suscrito por el C. Luis Enrique Rodríguez Martínez, Secretario de Administración y Finanzas de la Agrupación Política Nacional Migrante Mexicana, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

*Por lo anteriormente descrito la actividad fue nula en lo referente a actividades de Educación y Capacitación, Tareas Editoriales o de Investigación Socioeconómica y Política, atendándose únicamente los juicios y sesiones…”*

Asimismo, con escrito del 11 de septiembre de 2013, suscrito por la C. María del Rocío Gálvez Espinoza, Presidenta y Representante Legal de la Agrupación Política Nacional Migrante Mexicana, manifestó lo siguiente:

**“ACTIVIDADES**

*4.- (Anexo 3) Información sobre las actividades de la Agrupación Política Migrante Mexicana periodo 2011-2012*

*a) A efecto de acreditar la siguiente información ,y toda vez que desconozco los alcances y efectos que pudieran contener las notas periodísticas, me deslindo de*



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*toda responsabilidad respecto a la información que presento(sic) ante ustedes, y que no ha rendido el Secretario de Administración y Finanzas, de la Agrupación Política Nacional Migrante Mexicana Luis Enrique Rodríguez Martínez, Ya que como Presidenta y Representante Legal, es mi responsabilidad de respetar el derecho político electoral de todos los que representamos a esta APNMM, y como ciudadanos verificar la igualdad de derechos respeto y libertad sin ninguna distinción. Y cumpliendo con el Artículo 18 de nuestros Reglamentos, el cual se cita:*

*'Artículo 18.- Serán atribuciones de la Asamblea Nacional:*

*1°. Resolver sobre la aprobación, derogación, reforma y adiciones a los Documentos Básicos de la Agrupación. Por lo que la información expuesta no fue aprobada por la Asamblea Nacional.*

- a) Actividades Realizadas*
- b) Como Presidente y representante Legal desconozco el aporte del Partido Revolucionario Institucional a favor de la Agrupación Política Migrante Mexicana.*
- c) Las pólizas están en poder del Secretario de Finanzas de la APN Luis Enrique Rodríguez Martínez.*
- d) Los recibos de las aportaciones económicas, contratos de donaciones en especie para hacer proselitismo a favor del PRI las tiene que resolver el Secretario de Finanzas.*
- e) Actividades Realizadas y Obtención del triunfo como diputado Estatal por el Municipio de Tlalnepantla en el XVIII distrito del Estado de México.*
- f) No se le informo (sic) a la Mesa Ejecutiva Nacional, la procedencia de los fondos para participar en la contienda electoral.*
- g) Las Delegaciones involucradas son la del Estado de México y Jalisco donde se firmó el Acuerdo de colaboración.*
- h) Responsabilidades del Secretario de Administración y Finanzas, Artículo 25 numeral 4 y 7*
- i) Art. 25 numeral 4.- Presentar informe anual a la Asamblea Nacional, sobre la situación financiera que guarda la agrupación.*
- j) Art. 25 numeral 7.- Administrar, controlar y mantener actualizado el inventario de los bienes muebles e inmuebles propiedad de la agrupación. (Como pago de Renta de las Oficinas Nacionales salarios y Servicios.)*
- k) Actividades del Secretario General y Secretarios de la Mesa Ejecutiva Nacional, así como los Delegados del Estado de México, el Estado de Guanajuato, el estado de Jalisco.*
- l) En la ciudad de Guadalajara Jalisco se firmó el Acuerdo de colaboración entre el PRI y la APNMM, solo constan fotos.'"*



Es importante señalar que aun cuando la C. María del Rocío Gálvez Espinoza, Presidenta y Representante Legal de la Agrupación Política Nacional Migrante Mexicana reportó en su escrito sin número del 11 de septiembre del año en curso una serie de actividades, estas no se encuentran respaldadas con documentación comprobatoria alguna, asimismo no constituyen actividades propias de una Agrupación Política Nacional, esto es no se satisface el objetivo trazado en el artículo 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistentes en coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

Al respecto, toda vez que el Secretario de Finanzas y administración manifestó que no se realizaron actividades por parte de la Agrupación política, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, la Unidad de Fiscalización considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría del Consejo General, para que en el ámbito de sus atribuciones determine si la agrupación política se ubica en el supuesto previsto en el artículo 35, numeral 9, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

#### **5.4 Agrupación Política Nacional Agrupación Social Democrática**

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 la irregularidad en la que incurrió la Agrupación Política Nacional **Agrupación Social Democrática** es la siguiente:

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

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.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

## Inicio de los Trabajos de Revisión

### Conclusión 1

*“1. La Agrupación Política Nacional Social Democrática presentó en forma extemporánea su Informe Anual.”*

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

El 31 de mayo de 2013, la Agrupación Política Nacional Agrupación Social Democrática presentó en forma extemporánea, el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos del ejercicio 2012 ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

(...)

Mediante oficio UF-DA/03511/13 del 22 de abril de 2013, recibido por la agrupación el 25 del mismo mes y año, la Unidad de Fiscalización le solicitó que remitiera los registros contables correspondientes al ejercicio 2012, así como la documentación comprobatoria de dichos registros, a fin de verificar las cifras consignadas en el Informe Anual “IA-APN”, tal como lo establecen los artículos 34, numeral 4; 77, numeral 6; 81, numeral 1, incisos f) y l) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 270 numeral 1, inciso a); y 339 del Reglamento de Fiscalización.

Con escrito sin número del 31 de mayo de 2013, recibido el mismo día, la agrupación presentó en forma extemporánea la siguiente documentación:

“(...)

1. Informe Anual

2. Anexo

- IA-1-APN
- IA-2-APN
- IA-3-APN
- IA-4-APN

3. Cuatro revistas trimestrales

4. Escrito manifiesto.- *(...) bajo protesta de decir verdad que la Agrupación Política Nacional Social Democrática, no obtuvo ingreso alguno ni gasto durante el ejercicio fiscal 2012; sin embargo cabe señalar que cumplió con sus*



*obligaciones al realizar la impresión la revista Cohesión Revista Trimestral, de la cual anexo un ejemplar original de cada trimestre, impresión realizada por los miembros del comité, esto sin remuneración alguna (...)"*

En consecuencia, al presentar en forma extemporánea el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio 2012, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 35, numeral 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

## II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la **Agrupación Política Nacional Agrupación Social Democrática** 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



INSTITUTO FEDERAL 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 se cuenta con evidencia que la agrupación política de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que cuenta con



INSTITUTO FEDERAL 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 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 FEDERAL 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."



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 menor<sup>4</sup>, 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**

---

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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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 Agrupación Social Democrática** 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 FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

## **5.5 Agrupación Política Nacional Alianza Popular del Campo y la Ciudad.**

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 doce, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupo temático.

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 Alianza Popular del Campo y la Ciudad 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, misma que tiene relación con el apartado de ingresos, la cual es la siguiente.

## **INGRESOS**

### **Revisión de Gabinete**

### **Contabilidad de la Agrupación**

#### **Conclusión 3**

*“3 La Agrupación omitió presentar los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2012, por un monto de \$442,658.75.”*

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

Se observó que la agrupación presentó documentación soporte consistente en Recibos de aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, cotizaciones y contratos de comodato; sin embargo, omitió presentar las respectivas pólizas de registro, así como los auxiliares contables de las cuentas de activo, pasivo, patrimonio, ingresos y egresos. Los casos en comento se detallan a continuación:



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

FOLIO	FECHA	TIPO DE APORTANTE	ASOCIADO O SIMPATIZANTE QUE REALIZA LA APORTACIÓN	MONTO
1	17-01-12	Asociado	Eduardo Mendoza Arellano	\$999.00
2	17-01-12	Asociado	Eduardo Mendoza Arellano	9,589.00
3	31-01-12	Asociado	Aide Armijo Nicolás	3,200.00
4	28-02-12	Asociado	Héctor Rubén Ballesteros Arellano	3,200.00
5	30-03-12	Asociado	Emilia Nayeli González Vázquez	3,200.00
6	30-04-12	Asociado	Aide Armijo Nicolás	3,200.00
7	05-05-12	Asociado	Miguel Osbaldo Jiménez Santamaría	379.60
8	21-05-12	Asociado	Laura Rocío De La Rosa Mendoza	3,200.00
9	18-06-12	Asociado	Eduardo Mendoza Arellano	7,478.00
10	18-06-12	Asociado	José Luis Razo Escobar	900.00
11	18-06-12	Asociado	Norma Angélica Ramírez Tovar	700.00
12	18-06-12	Asociado	José Gabriel Ramírez Villalba	100.00
13	18-06-12	Asociado	Laura Rocío De La Rosa Mendoza	630.00
14	18-06-12	Asociado	Longino Pérez Orospe	282.50
15	29-06-12	Asociado	Mónica Martínez Calvo	3,200.00
16	02-07-12	Asociado	Aide Armijo Nicolás	152.55
17	10-07-12	Asociado	Aide Armijo Nicolás	125.10
18	10-07-12	Asociado	Aide Armijo Nicolás	437.00
19	31-07-12	Asociado	Analleli Juárez Mendoza	3,200.00
20	28-08-12	Asociado	Emilia Nayeli González Vázquez	779.00
21	31-08-12	Asociado	Norma Angélica Ramírez Tovar	3,200.00
22	24-09-12	Asociado	Emilia Nayeli González Vázquez	6,298.00
23	29-09-12	Asociado	José Gabriel Ramírez Villalba	3,200.00
24	23-10-12	Asociado	Eduardo Mendoza Arellano	389.00
25	31-10-12	Asociado	Mónica Martínez Calvo	3,200.00
26	23-11-12	Asociado	Norma Angélica Ramírez Tovar	389.00
27	23-11-12	Asociado	Eduardo Mendoza Arellano	3,200.00
28	06-12-12	Asociado	Emilia Nayeli González Vázquez	1,543.00
29	18-12-12	Asociado	Emilia Nayeli González Vázquez	3,500.00
30	20-12-12	Asociado	Mónica Martínez Calvo	200.00
31	26-12-12	Asociado	Laura Rocío De La Rosa Mendoza	389.00
32	28-12-12	Asociado	Aide Armijo Nicolás	3,200.00
33	28-12-12	Simpatizante	Guadalupe Vázquez Hernández	55,200.00
34	28-12-12	Asociado	Emilia Nayeli González Vázquez	28,800.00
35	28-12-13	Simpatizante	Guadalupe Arellano De La Barrera	65,200.00
36	28-12-12	Asociado	Alejo Prado Flores	42,800.00
37	28-12-12	Asociado	Cándido Pérez Matías	28,000.00
38	28-12-12	Asociado	Carlos Iván Zetina González	29,199.00
39	28-12-12	Asociado	Gerardo Castro José	18,400.00
40	28-12-12	Asociado	Isabel Hernández Fera	34,000.00
41	28-12-12	Asociado	Salvador Zavala Olalde	44,000.00
42	28-12-12	Asociado	Erika Leal Molina	23,400.00
<b>TOTAL</b>				<b>\$442,658.75</b>

En consecuencia, se le solicitó presentar lo siguiente:

- La documentación comprobatoria de los ingresos y egresos relativa al ejercicio 2012, anexa a su respectiva póliza contable.
- Los auxiliares contables a último nivel de las cuentas de activo, pasivo, patrimonio, ingresos y egresos, impresos y en medio magnético.
- Las aclaraciones que 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, 21, 22, 23, 65, 81, 149 numeral 1, 215, 265 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7248/13 del 26 de agosto de 2013 (**Anexo 3** del Dictamen Consolidado), recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 6 de septiembre de 2013 (**Anexo 4** del Dictamen Consolidado), la agrupación manifestó lo que a continuación se transcribe:

### ***“3.- Contabilidad de la Agrupación***

*Se anexa a cada uno de los cuarenta y dos recibos de aportaciones en especie del ejercicio 2012 su respectiva póliza de registro impresa y en medio magnético, así como los auxiliares contables a último nivel de las cuentas de activo, pasivo, patrimonio, ingresos y egresos, los cuales no sufrieron modificaciones.”*

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, aun y cuando presentó las pólizas contables relativas a los ingresos y egresos correspondientes al ejercicio 2012, y en su escrito manifiesta que remite los auxiliares contables a último nivel de las cuentas de activo, pasivo, patrimonio, ingresos y egresos, impresos y en medio magnético, estos no fueron localizados por la Unidad de Fiscalización dentro de la documentación proporcionada; por tal razón la observación quedó no subsanada por un monto de \$442,658.75.

En consecuencia, al no presentar los auxiliares contables al 31 de diciembre de 2012 por un importe de \$442,658.75, la agrupación incumplió con lo dispuesto en 312, numeral 1, inciso h) 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 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta no fue la idónea para subsanar la observación realizada.

## II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Alianza Popular del Campo y la Ciudad 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 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 FEDERAL 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 FEDERAL 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 FEDERAL 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 menor<sup>5</sup>, 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**

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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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 Alianza Popular del Campo y la Ciudades 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**.



## **5.6 Agrupación Política Nacional Asociación de Profesionales por la Democracia y el Desarrollo**

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 la irregularidad en la que incurrió la Agrupación Política Nacional **Asociación de Profesionales por la Democracia y el Desarrollo** 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:

### **Cuentas por Cobrar**

#### **Conclusión 6**

*“6. La agrupación realizó dos cobros en efectivo por recuperación de adeudos por Gastos por Comprobar, por importes que superan el equivalente a 100 días de salario mínimo general en el Distrito Federal que, los cuales se debieron efectuar mediante cheque nominativo o transferencias de una cuenta bancaria a nombre del deudor por un importe de \$21,000.00.”*

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

De la revisión a los registros contables, en específico a “Cuentas por Cobrar”, subcuenta “Gastos por Comprobar”, se observó que la agrupación efectuó recuperaciones a cuenta de un préstamo al C. Jorge Antonio Díaz de León Valdivia, mediante depósitos en efectivo, los cuales exceden la cantidad de cien días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el ejercicio de 2012 equivalían a \$6,233.00, por lo que dichos depósitos debieron efectuarse mediante cheques o transferencias de una cuenta bancaria a nombre del deudor, los casos en comento se detallan a continuación:



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

REFERENCIA CONTABLE	BANCO	CUENTA	FECHA	TRANSACCIÓN	IMPORTE
PD-4/08-12	Banorte, S.A		29/08/2012	0036	\$14,000.00
PD-6/10-12	Banorte, S.A		15/10/2012	0196	7,000.00
TOTAL					\$21,000.00

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

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

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

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/07344/13 del 26 de agosto de 2013 (Anexo 3) recibida por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número de fecha 2 de septiembre de 2013 (Anexo 4), la Agrupación manifestó lo que a continuación se transcribe:

*“(...) por errores involuntarios de nuestra parte el presidente de la agrupación realizo dos depósitos en efectivo sin considerar los importes máximos para ello.*

*(...)”*

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria toda vez que la norma es clara al establecer, lo que a la letra se transcribe:

*“Artículo 33 Reglamento de Fiscalización*

*Numeral 1, la recuperación o cobro que hagan los partidos, coaliciones, las agrupaciones y las organizaciones de ciudadanos, de cuentas por cobrar, deberá efectuarse mediante cheque o transferencia de una cuenta bancaria a nombre del deudor, debiendo conservar copia del cheque o comprobante de la transferencia que permita identificar plenamente el origen del recurso, por lo que está prohibido que se reciban a través de efectivo, cheque de caja o de una persona distinta al deudor.*



*Numeral 2. Podrán recibir recuperaciones o cobros en efectivo, cuando cumplan con los siguientes requisitos:*

*a) Los cobros recibidos no rebasen al equivalente a cien días de salario mínimo;*

*(...)"*

Derivado de lo anterior, la observación quedó no subsanada, por un importe de \$21,000.00.

En consecuencia, al omitir realizar cobros o recuperaciones mediante cheque nominativo o transferencias de una cuenta bancaria a nombre del deudor, la agrupación, incumplió con lo dispuesto en el artículo 33, numerales 1 y 2 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 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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** 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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

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]**

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.



INSTITUTO FEDERAL 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, obra en autos el estado de cuenta correspondiente a la cuenta bancaria número [REDACTED] aperturada en la Institución Bancaria Banco Mercantil del Norte de la Agrupación Política Nacional de mérito, en la que se advierte que tiene como saldo final al mes de diciembre de dos mil doce, la cantidad de \$5,444.52 (cinco mil cuatrocientos cuarenta y cuatro pesos 52/100 M.N.)

En esta tesitura, dado el saldo reflejado en la cuenta citada anteriormente, y la fecha de corte del estado de cuenta en comento, esta autoridad no obtuvo evidencia suficiente que la agrupación política de mérito cuente con recursos económicos para que se determine que actualmente 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 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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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 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 FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor<sup>6</sup>, 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 refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.*

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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

**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**.

**5.7 Agrupación Política Nacional Asociación Profesional Interdisciplinaria de México Acción Ciudadana (APIMAC).**

De la revisión llevada a cabo al Dictamen Consolidado y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende lo siguiente:

**a) Vista a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.**

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión 6lo siguiente:



## **Egresos**

## **Pasivos**

## **Impuestos por Pagar**

### **Conclusión 6**

*“La agrupación reportó un saldo por concepto de retenciones del Impuesto Sobre la Renta por un monto de \$6,576.00, mismo que fue originado en el ejercicio 2007 y que al cierre del ejercicio 2012 no ha sido enterado.”*

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

De la verificación a los registros contables de la agrupación, específicamente a la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que reportó un saldo por concepto de retenciones del Impuesto Sobre la Renta por un monto de \$6,576.00, mismo que fue originado en el ejercicio 2007 y que al cierre del ejercicio 2012 no ha sido enterado.

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 que en derecho proceda en relación con las contribuciones no enteradas por la agrupación.

### **5.8 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 doce, 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 Autonomía Campesina, Indígena y Popularson las siguientes:

c) 2 Faltas de carácter formal: conclusiones **6 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.

## **Egresos**

### **Servicios Generales**

#### **Conclusión 6**

*“La agrupación omitió reportar el ingreso por una aportación en especie, correspondiente al uso de una oficina y el servicio de una línea telefónica realizada por la asociación Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas (UNORCA), según consta en escrito suscrito por la misma en el que indica que dicho espacio y servicio serían otorgados por ésta.”*

### **Educación y Capacitación Política**

#### **Conclusión 7**

*“La agrupación presentó evidencia fotográfica en la que se puede apreciar la realización del foro denominado “Políticas Públicas para la Soberanía Alimentaria” realizado en las ciudades de Navojoa, Sonora y Huejutla, sin embargo, omitió reportar el ingreso por la aportación en especie correspondiente a dicho foro.”*



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

### Conclusión 6

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 detalla:

DOMICILIO DE LA OFICINA	TELÉFONO
Calle Juan de Dios Arias, Número 48, Colonia Vista Alegre, Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06860, México, Distrito Federal.	55 57400486

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 era otorgada en comodato, representaban 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 presentar lo siguiente:

- Indicara la razón por la cual no fueron reportados los gastos correspondientes.
- Realizara 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 hubieran realizado pagos por cantidades mayores a los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2012 equivalía a \$6,233.00, 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 2012 equivalía a \$31,165.00, 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 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 citado; 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 UF-DA/7243/13 (**Anexo 3**), del 26 de agosto de 2013, recibido por la agrupación el mismo día.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

Al respecto, con escrito sin número, del 9 de septiembre de 2013 (**Anexo 4**), la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*"En cuanto a gastos de actividades permanentes como pago de arrendamiento, luz, teléfono, papelería y mantenimiento de instalaciones, estos no fueron reportados debido a que funcionamos en oficina prestada por la organización antes señalada (UNORCA) que se hace cargo de tales gastos con base en un Acuerdo del cual entregamos constancia, firmada por su presidente Olegario Carrillo Meza, anexa al Informe Anual 2011".*

Del análisis a las aclaraciones presentadas por la Agrupación, la respuesta se consideró insatisfactoria toda vez que, aun cuando señaló que las erogaciones por concepto del uso de una oficina y el servicio de una línea telefónica fueron solventados por la asociación Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas (UNORCA), hecho que se constató en el Dictamen Consolidado de la Revisión del Informe Anual 2011 de las Agrupaciones Políticas Nacionales, donde señala que mediante escrito sin número, de fecha 14 de agosto de 2012 suscrito por el Presidente y Coordinador Ejecutivo Nacional Ing. Olegario Carrillo Meza de dicha asociación, serían cedidos en solidaridad en tanto la agrupación careciera de ingresos propios. Sin embargo dicha aportación en especie constituye un ingreso, por lo que la Agrupación omitió reportar el mismo, por tal motivo la observación quedó no subsanada

En consecuencia, al omitir reportar el ingreso por la aportación en especie consistente en el uso de una oficina y el servicio de una línea telefónica, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en artículo 65 del Reglamento de la materia.

### **Conclusión 7**

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 2012; sin embargo, se localizó evidencia documental en donde se advirtió la participación en un foro denominado "Políticas Públicas para la Soberanía Alimentaria", así como también se identificaron gastos operativos como renta de salón, mesas, sillas y equipo de sonido, los cuales no fueron localizados en la contabilidad.



Por lo antes expuesto, se le solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- En caso de haber realizado algún evento, se le solicitó lo siguiente:
  - Señalara el motivo por el cual no fueron reportados los gastos correspondientes.
  - Las correcciones que procedieran a su contabilidad.
  - 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 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 2012 equivalía a \$6,233.00, 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 2012 equivalía a \$31,165.00, 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 tratarse de una aportación, se le solicitó presentar lo siguiente:
  - Los recibos de aportaciones en especie de asociados y simpatizantes con la totalidad de los datos que establecía 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.



- Las correcciones que procedieran a la 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", 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; 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 UF-DA/7243/13 (**Anexo 3**), del 26 de agosto de 2013, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número, del 9 de septiembre de 2013 (**Anexo 4**), la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*"(...) En efecto, como informamos, nuestra agrupación realizó en el mes de diciembre de 2012 dos foros denominados 'Políticas Públicas para la Soberanía Alimentaria' en las ciudades de Navojoa, Sonora y Huejutla, Hidalgo. Los gastos correspondientes no fueron reportados porque nuestra agrupación no tuvo ningún manejo de ellos, ni como aportaciones ni como donaciones recibidas ni como egresos, ya que dichos gastos fueron sufragados por la asociación Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas (UNORCA), a la que también pertenecen muchos de nuestros afiliados. La mayor parte de las actividades en torno a los foros, incluida la participación de los ponentes y la asistencia del público, fue asumida motu proprio por los involucrados, en todas sus consecuencias".*

Derivado de las aclaraciones presentadas por la Agrupación se determinó lo siguiente:



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

Respecto a la realización del foro denominado 'Políticas Públicas para la Soberanía Alimentaria' realizado en las ciudades de Navojoa, Sonora y Huejutla, Hidalgo, la respuesta se consideró satisfactoria toda vez, que se acreditó la realización de una actividad específica propia de la agrupación, por tal razón la observación quedó subsanada.

Sin embargo, por lo referente a los gastos por la realización del foro como son la renta de salón, mesas, sillas y equipo de sonido, aun cuando manifestó que fueron erogados por la asociación Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas (UNORCA), la Agrupación omitió reportar el ingreso por la aportación en comento, por lo que la observación quedó 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 artículo 65 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 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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 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, 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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

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 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.



INSTITUTO FEDERAL 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 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

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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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 menor<sup>7</sup>, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

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



INSTITUTO FEDERAL 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*



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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**.

### **5.9 Agrupación Política Nacional Cambio Democrático Nacional CADENA.**

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 doce, 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 **Cambio Democrático Nacional CADENA** son las siguientes:

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

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

### **Estados de Cuenta**

#### **Conclusión 3**

*“La agrupación, omitió presentar 3 estados de cuenta bancarios, correspondientes a los meses de octubre a diciembre de 2012.”*

#### **Conclusión 4**

*“La agrupación utilizó 3 folios de recibos “RAS-APN” con fechas del ejercicio 2013, dentro de los consecutivos utilizados en el ejercicio 2012.”*

## **EGRESOS**

### **Servicios Generales**

#### **Conclusión 8**

*“La agrupación aun y cuando aceptó el uso o goce de un inmueble, omitió reportar el ingreso por la aportación en especie del bien correspondiente al ejercicio 2012.”*



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

### Conclusión 3

De la revisión a la documentación proporcionada por su agrupación, se observó que omitió presentar 3 estados de cuenta bancarios, como se detalla a continuación:

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA	ESTADOS DE CUENTA PRESENTADOS	ESTADOS DE CUENTA FALTANTES
Scotiabank		Enero a Septiembre	Octubre a Diciembre

En consecuencia, se le solicitó presentar lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios señalados en la columna “Estados de Cuenta Faltantes” del cuadro que antecede.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con los artículos 34, numeral 4 del Código de la materia, así como 65, 66, numeral 3 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7247/13 del 26 de agosto de 2013, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2013, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

**“3.- Estados de Cuenta Bancarios.-** En este punto señalan que no fueron entregados los Estados de cuenta del mes de Octubre a Diciembre del 2012.

*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 del banco se solicitaron pero no nos fueron entregados ya que se tiene interpuesta una demanda en contra del banco Scotiabank Inverlat debido a 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).”*



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, aún y cuando presentó copia fotostática de la demanda contra Scotiabank Inverlat, S.A., por no haber realizado el cambio de firma del nuevo presidente de la agrupación, toda vez que presentó los estados de cuenta de los meses de enero a septiembre sin problema alguno y 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 no presentar 3 estados de cuenta bancarios correspondientes a los meses de octubre a diciembre de 2012, la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 312 numeral 1 inciso f) del Reglamento de Fiscalización.

#### **Conclusión 4**

De la revisión al formato "CF-RAS-APN" Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, se observaron folios expedidos en el ejercicio 2013, dentro de los consecutivos utilizados en el ejercicio 2012. Los casos en comento se detallan a continuación:

FOLIOS UTILIZADOS EN EL EJERCICIO 2012	FOLIOS UTILIZADOS EN EL EJERCICIO 2013
838-842	1124-1126
846-1148	

Convino señalar, que de conformidad con la normatividad aplicable, los recibos deberán expedirse consecutivamente.

En consecuencia, se le solicitó presentar lo siguiente:

- ♦ Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4 del Código de la materia; 237 numeral 1, inciso c) y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7247/13 del 26 de agosto de 2013, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2013, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

***“4.-Control de Folios formato ‘CF-RAS-APN’ (Control de folios de recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en Especie) en este punto nos señalan que existen folios expedidos en el ejercicio 2013, dentro de los consecutivos utilizados en el ejercicio 2012 los cuales son 1124-1126.***

*En dicha observación solo cabe hacer la aclaración que fueron utilizados dichos folios en el ejercicio 2013 porque ya se había cerrado el ejercicio 2012, pero por errores encontrados en los recibos de 2012, se tuvieron que elaborar nuevamente y por ese motivo quedaron intercalados dichos recibos 1124-1126.”*

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando indica en su escrito que por errores encontrados en los recibos de 2012 se tuvieron que elaborar nuevamente y tomar números posteriores a los ya utilizados en 2013, la normatividad es clara al señalar que los recibos deberán expedirse consecutivamente; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al utilizar 3 folios con fechas del ejercicio 2013, dentro de los consecutivos utilizados en el ejercicio 2012, la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 237 numeral 1, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

### **Conclusión 8**

De la verificación a la Balanza de comprobación acumulada, se observó que la agrupación reportó gastos por concepto de teléfono, sin embargo, no reporta en sus registros contables bienes inmuebles, o en su caso, gastos por concepto de arrendamiento. El caso en comento se detalla a continuación:

DOMICILIO DE LA OFICINA	TELÉFONO
C. José María Vértiz No. 668, Col. Navarte, Del. Benito Juárez, C.P. 03020, México, D.F.	55308955

Convino señalar que en caso de corresponder a un inmueble otorgado en comodato, representa un ingreso para la agrupación, por lo que deberá ser reportado como una aportación en especie de asociados o simpatizantes.

En consecuencia, se le solicitó presentar lo siguiente:

- En su caso, realizar las correcciones que procedieran a sus registros contables.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

- Las pólizas, auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejaran las correcciones respectivas.
  - La documentación soporte correspondiente en original y con la totalidad de requisitos fiscales, anexa a su póliza de registro.
  - En su caso, las copias de los cheques los cuales excedieran los 100 Días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal los cuales deberían ser nominativos y a nombre del prestador del bien o servicio.
  - El contrato de arrendamiento celebrado entre la agrupación y el prestador del servicio, debidamente firmado 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.
- En caso de que se tratara de una aportación:
- Los recibos "RAS-APN" Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie debidamente elaborados y con la totalidad de requisitos que establece la normatividad aplicable.
  - El contrato de comodato, el cual debería 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 de entrega, así como 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 utilizadas para determinar el valor de la aportación.
  - El formato "CF-RAS-APN" control de folios de asociados o simpatizantes en especie, debidamente corregido, impreso y en medio magnético.
  - El formato "IA-APN" Informe Anual, el formato "IA-1-APN" Detalle de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes y el formato "IA-4-APN" Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes, debidamente corregidos, impresos y en medio magnético.
  - Las aclaraciones que a su derecho convinieran.



Lo anterior de conformidad con los artículos 34, párrafo 4, 81, párrafo 1, inciso f) y 83, párrafo 1, inciso b) fracción V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, en relación con los artículos 65, 79, 80, 81, 84, 88, 100, 107, 149, numeral 1, 153, 270, numeral 1, inciso a); 272, 273, y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7247/13 del 26 de agosto de 2013, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2013, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

***“8.- Servicios Generales.-** En este punto hace mención que la agrupación cuenta con teléfono, pero que sin embargo no se reporta en los registros contables bienes inmuebles o en su caso, gastos por concepto de arrendamiento.*

*A lo que respecta en este punto no se había reportado debido a que no se había firmado el contrato de comodato el cual quedo a partir del ejercicio 2013. (Se anexa contrato de comodato).”*

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun y cuando aceptó el uso o goce del inmueble, omitió reportar el ingreso por la aportación en especie del bien correspondiente al ejercicio 2012; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, la agrupación omitió reportar el ingreso por la aportación en especie del uso o goce del inmueble, por tanto incumplió con lo establecido en el artículo 65, 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 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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 Cambio Democrático Nacional CADENA 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 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 FEDERAL 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 FEDERAL 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 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 menor<sup>8</sup>, 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*

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



*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 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 Secretaria de Hacienda y Crédito Público**

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión 9 lo siguiente:



## Egresos

### Impuesto por Pagar.

#### Conclusión 9

*“La agrupación reportó un saldo de impuesto por pagar al 31 de diciembre de 2012, pendiente de pago, por \$3,636.85.”*

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

De la revisión de los saldos reflejados en las balanzas de comprobación al 31 de diciembre de 2012, correspondientes a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que su agrupación reporta saldos de impuestos retenidos en ejercicios anteriores a 2012, por un importe de \$3,636.85, como se detallan a continuación:

CUENTA	CONCEPTO	SALDO INICIAL 01-ENE-12 A	MOVIMIENTOS ENERO A DICIEMBRE 2012		TOTAL ADEUDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-DIC-12 D=A-B+C
			PAGOS B	GENERADOS C	
2000-2000-2003-0001	ISPT	\$4,108.16	\$0.00	\$0.00	\$4,108.16
2000-2000-2003-0003	Crédito al Salario	-471.31	0.00	0.00	-471.31
<b>TOTAL</b>		<b>\$3,636.85</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$3,636.85</b>

En consecuencia, se le solicitó 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 31-12-12.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, párrafo 4), 61, numeral 2, 275 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7247/13 del 26 de agosto de 2013, recibido por la agrupación el mismo día.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2013, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“9.- Impuestos por pagar, de la revisión que se tuvo a este rubro efectivamente tenemos pendiente de pagar los impuestos del ISPT del ejercicio y 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 2013.”*

Por lo que corresponde a los saldos pendientes de pago indicados en la columna “Total Adeudos Pendientes de Pago al 31-Dic-12 del cuadro que antecede, por un importe de \$3,636.85, procede señalar que en el marco de la revisión del Informe Anual del Ejercicio 2013, esta Autoridad Electoral dará seguimiento y verificará el pago de los impuestos retenidos a las autoridades correspondientes, así como su correcta aplicación contable.

Asimismo, la Unidad de Fiscalización propone una 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 \$3,636.85.

#### **5.10 Agrupación Política Nacional Conciencia 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 doce, 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 Conciencia Ciudadana, A.C. son las siguientes:

a) **4** Faltas de carácter formal: conclusiones **3, 4, 6 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**

### **Verificación Documental**

#### **Conclusión 3**

*"3. La agrupación reportó en el formato 'IA-1-APN' Detalle de montos aportados por asociados y simpatizantes, una suma incorrecta del documento, por \$40,000.00."*

### **Financiamiento por Asociados**

#### **Conclusión 4**

*"4. La agrupación no presentó recibos 'RAS-APN' de aportaciones de asociados y simpatizantes y las cotizaciones que sirvieron de base para determinar el valor de la aportación que ampare los registros contables por \$40,000.00."*

### **Bancos**

#### **Conclusión 6**

*"6. La agrupación omitió presentar 12 estados de cuenta bancarios y sus respectivas conciliaciones bancarias correspondientes al ejercicio 2012."*



## EGRESOS

### Tareas Editoriales

#### Conclusión 9

"9. La agrupación no presentó recibos 'RAS-APN' de aportaciones de asociados y simpatizantes y las cotizaciones que sirvieron de base para determinar el valor de la aportación que ampare los registros contables por \$4,000.00."

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

#### Conclusión 3

De la revisión al formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro I. Ingresos, punto 2 Financiamiento por Asociados, rubros en especie, se determinaron diferencias entre lo reportado por la agrupación y lo reflejado en la balanza de comprobación, así como lo reportado en el anexo "IA-1-APN" Detalle de montos aportados por asociados y simpatizantes. El caso en comento se detalla a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE SEGÚN:		
	FORMATO "IA-APN" INFORME ANUAL	FORMATO "IA-1-APN" DETALLE DE MONTOS APORTADOS POR ASOCIADOS Y SIMPATIZANTES	BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31- 12-12
I. INGRESOS			
3. Financiamiento por los Asociados:			
Especie	\$4,000.00	\$4,000.00	\$40,000.00

Es conveniente señalar que los montos reportados en el formato "IA-APN" Informe Anual, e "IA-1-APN" Detalle de montos aportados por asociados y simpatizantes, deben coincidir con lo reflejado en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2012, en virtud de que provienen de la contabilidad elaborada por la misma agrupación.

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

- El Formato "IA-APN" Informe Anual en forma impresa y en medio magnético, debidamente corregido.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

- El formato "IA-1-APN" Detalle de montos aportados por asociados y simpatizantes, en forma impresa y en medio magnético debidamente corregido y con la totalidad de datos que establece el Reglamento de Fiscalización.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 310, numeral 1; y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7240/13 del 26 de agosto de 2013, recibido por la agrupación el 1 de agosto del mismo año.

Al respecto, con escrito del 9 de septiembre de 2013, recibida el 17 de septiembre del mismo año, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*"Sirva la presente para hacerle llegar a Usted un cordial saludo y en relación a las observaciones contenidas en el oficio UF-DA/7240/13, hacer entrega de la documentación siguiente:*

- *Formatos IA-APN, IA-1-APN e IA-4-APN.*
- *Balanza de Comprobación a diciembre de 2012.*
- *Reporte de auxiliares al 31 de diciembre de 2012.*
- *25 pólizas de diario.*
- *Balanza de Comprobación de enero a diciembre de 2012."*

De la verificación a la documentación remitida por la agrupación se observó que aun cuando presentó balanzas de comprobación y el formato "IA-APN" Informe Anual, y el anexo "IA-1-APN" Detalle de montos aportados por asociados y simpatizantes, estos continúan sin coincidir como se detalla a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE SEGÚN:		
	FORMATO "IA-APN" INFORME ANUAL	FORMATO "IA-1-APN" DETALLE DE MONTOS APORTADOS POR ASOCIADOS Y SIMPATIZANTES	BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31- 12-12
I. INGRESOS			
3. Financiamiento por los Asociados:			
Especie	\$40,000.00	\$4,000.00	\$40,000.00



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

Es importante mencionar que aun cuando en anexo "IA-1-APN" Detalle de montos aportados por asociados y simpatizantes, en el detalle presenta el importe de \$40,000.00 en el renglón de la suma reporta \$4,000.00, razón por la cual la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, toda vez que la agrupación presentó el anexo "IA-1-APN" Detalle de montos aportados por asociados y simpatizantes, con importe incorrecto, incumplió con lo dispuesto en el artículo 310, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

#### **Conclusión 4**

De la revisión a los auxiliares contables, varias, subcuentas, se observaron registros de pólizas; sin embargo; de la revisión a la documentación remitida por su agrupación se observó que no fueron presentadas, así como su respectivo soporte documental, las pólizas en comento se detallan a continuación:

<b>SUBCUENTA</b>	<b>REFERENCIA CONTABLE</b>	<b>IMPORTE</b>
Aportaciones de Asociados	PD-1/01-12	\$36,000.00
	PD-2/01-12	250.00
	PD-1/02-12	250.00
	PD-1/03-12	500.00
	PD-1/04-12	250.00
	PD-1/05-12	250.00
	PD-1/06-12	500.00
	PD-1/07-12	250.00
	PD-1/08-12	250.00
	PD-1/09-12	500.00
	PD-1/10-12	250.00
	PD-1/11-12	250.00
	PD-1/12-12	500.00
<b>TOTAL</b>		<b>\$40,000.00</b>

Es importante mencionar, que la agrupación presentó un contrato de aportaciones con el C. Juan Manuel Ríos, que ampara las publicaciones mensuales y trimestrales, así como el Control de Folios de recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en especie.

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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

- La póliza señalada en el cuadro que antecede con su respectivo soporte documental.
- Los recibos "RAS" con la totalidad de los datos establecidos en la normatividad, anexos a sus respectivas pólizas.
- Las cotizaciones que sirvieron de base para determinar el valor de la aportación.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 65, 79, 81, 243 y 339 del Reglamento de Fiscalización

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7240/13 del 26 de agosto de 2013, recibido por la agrupación el 1 de agosto del mismo año.

Al respecto, con escrito del 9 de septiembre de 2013, recibida el 17 de septiembre del mismo año, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*"Sirva la presente para hacerle llegar a Usted un cordial saludo y en relación a las observaciones contenidas en el oficio UF-DA/7240/13, hacer entrega de la documentación siguiente:*

- *Formatos IA-APN, IA-1-APN e IA-4-APN.*
- *Balanza de Comprobación a diciembre de 2012.*
- *Reporte de auxiliares al 31 de diciembre de 2012.*
- *25 pólizas de diario.*
- *Balanza de Comprobación de enero a diciembre de 2012."*

De la verificación a la documentación remitida por la agrupación, se observó que aun cuando presentó las pólizas con contratos de comodato, omitió presentar los recibos "RAS-APN" de aportaciones de asociados y simpatizantes y las cotizaciones que sirvieron de base para determinar el valor de la aportación, razón por la cual la observación no quedó subsanada por \$40,000.00.

En consecuencia, al no presentar recibos "RAS-APN" de aportaciones de asociados y simpatizantes y las cotizaciones que sirvieron de base para determinar el valor de la aportación, la agrupación incumplió con lo dispuesto los artículos 84 y 243 del Reglamento de Fiscalización.



### **Conclusión 6**

En el Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los Informes Anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas nacionales, correspondientes al ejercicio 2011, Tomo Agrupación Política Nacional "Conciencia Ciudadana", Apartado "Bancos", se señaló lo que a la letra se transcribe:

*"De la revisión a la documentación presentada por la agrupación se observó que omitió remitir a la autoridad electoral los estados de cuenta bancarios y conciliaciones bancarias de los periodos que se indican a continuación:*

<b>NO. DE CUENTA</b>	<b>INSTITUCIÓN BANCARIA</b>	<b>ESTADOS DE CUENTA FALTANTES</b>	<b>CONCILIACIONES BANCARIAS FALTANTES</b>
	HSBC DE MÉXICO, S.A. DE C.V.	ENERO A DICIEMBRE (12)	ENERO A DICIEMBRE (12)
	HSBC DE MÉXICO, S.A. DE C.V.	ENERO A DICIEMBRE (12)	ENERO A DICIEMBRE (12)

(...)

*La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/5295/11 de 22 de agosto de 2011, recibido por la agrupación el 23 del mismo mes y año.*

*Al respecto, en escrito sin número de 15 de agosto de 2011, recibido por la Unidad de Fiscalización el 6 de septiembre del mismo año (...), la agrupación no dio respuesta ni aclaración a este punto; posteriormente con escrito de alcance sin número de 15 de agosto de 2011, recibido por la Unidad de Fiscalización el 8 de septiembre de 2011 (Anexo 5), la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:*

*(...)*

*EN RELACIÓN (sic) A LOS ESTADOS DE CUENTA BANCARIOS, ESTOS (sic) NO NOS SON EXPEDIDOS POR PARTE DE LA INSTITUCIÓN (sic) BANCARIA YA QUE LA CUENTA FUE CANCELADA POR FALTA DE MOVIMIENTOS.*

*(...)*

*La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que no indica a cuál cuenta bancaria se refiere y aun y cuando manifiesta que los*



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*estados de cuenta no le son expedidos porque la cuenta fue cancelada, omite presentar el comprobante de cancelación emitido por la institución bancaria, por lo que la observación se consideró no subsanada.*

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

- *Los estados de cuenta bancarios de enero a diciembre de 2011.*
- *Las conciliaciones bancarias de enero a diciembre de 2011 o en su caso a la fecha de la cancelación.*
- *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 el artículo 81, numeral 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, en relación con los artículos 12.3, incisos b) y h), 13.2 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, vigente hasta el 31 de diciembre de 2011, y 339 del Reglamento de Fiscalización*

*La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/9501/12 (Anexo 3) del 31 de julio de 2012, recibido por la agrupación el 1 de agosto del mismo año.*

*Al respecto, con escrito del 15 de agosto de 2012, recibida el 5 de septiembre del mismo año (Anexo 4), la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:*

*'En relación a la observación sobre Bancos de las cuentas [REDACTED] y [REDACTED] que manejamos con la Institución HSBC, nos permitimos manifestar que en informe anterior hemos informado que dichas cuentas están canceladas desde hace tiempo y por parte de la institución bancaria existe una negativa por causar de recibo nuestra solicitud para que por escrito nos indiquen el estatus que guardan las citadas cuentas, por lo que mucho ayudaría para subsanar la observación que Instituto Federal Electoral solicite a HSBC, S.A., la información requerida, por lo que no es posible presentar los estados de cuenta bancarios del 2011, las conciliaciones bancarias del 2011 por no haber tenido ningún movimiento y la única información que nos ha proporcionado HSBC, S.A. y solo en forma verbal ha sido que la cuenta esta cancelada.'*



*Del análisis a lo manifestado por la agrupación se concluye que toda vez que no presentó los estados de cuenta, ya que no le son expedidos porque la cuenta fue cancelada, así mismo omitió presentar el comprobante de cancelación emitido por la institución bancaria, la observación quedó no subsanada.”*

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

- Los estados de cuenta bancarios de enero a diciembre de 2012.
- Las conciliaciones bancarias de enero a diciembre de 2012, en su caso, la fecha de la cancelación.
- 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 UF-DA/7240/13 del 26 de agosto de 2013, recibido por la agrupación el 1 de agosto del mismo año.

Al respecto, con escrito del 9 de septiembre de 2013, recibida el 17 de septiembre del mismo año, la agrupación no se manifestó ni presentó documentación alguna.

Toda vez que la agrupación no entregó los estados de cuenta bancarios ni las conciliaciones bancarias de enero a diciembre de 2012 o, en su caso, la fecha y el comprobante de cancelación de las cuentas bancarias, expedido por la institución financiera, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, toda vez que no presentó los 12 estados de cuenta bancarios y conciliaciones bancarias, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 312, numeral 1, inciso f) del Reglamento de Fiscalización.

### **Conclusión 9**

De la revisión a los auxiliares contables, subcuenta “Tareas Editoriales”, se observaron registros de pólizas; sin embargo, de la revisión a la documentación



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

remitida por la agrupación se observó que no fueron presentadas, así como su respectivo soporte documental, las pólizas en comento se detallan a continuación:

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
Gastos en Tareas Editoriales	PD-2/01-12	\$250.00
	PD-2/02-12	250.00
	PD-2/03-12	500.00
	PD-2/04-12	250.00
	PD-2/05-12	250.00
	PD-2/06-12	500.00
	PD-2/07-12	250.00
	PD-2/08-12	250.00
	PD-2/09-12	500.00
	PD-2/10-12	250.00
	PD-2/11-12	250.00
	PD-2/12-12	500.00
<b>TOTAL</b>		<b>\$4,000.00</b>

Es importante mencionar, que la agrupación presentó un contrato de aportaciones con el C. Juan Manuel Ríos, que ampara las publicaciones mensuales y trimestrales, así como el Control de Folios de recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en especie.

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

- La póliza señalada en el cuadro que antecede con su respectivo soporte documental.
- Los recibos "RAS" con la totalidad de los datos establecidos en la normatividad, anexos a sus respectivas pólizas.
- Las cotizaciones que sirvieron de base para determinar el valor de la aportación.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 65, 79, 81, 243 y 339 del Reglamento de Fiscalización.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7240/13 del 26 de agosto de 2013, recibido por la agrupación el 1 de agosto del mismo año.

Al respecto, con escrito del 9 de septiembre de 2013, recibida el 17 de septiembre del mismo año, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Sirva la presente para hacerle llegar a Usted un cordial saludo y en relación a las observaciones contenidas en el oficio UF-DA/7240/13, hacer entrega de la documentación siguiente:*

- *Formatos IA-APN, IA-1-APN e IA-4-APN.*
- *Balanza de Comprobación a diciembre de 2012.*
- *Reporte de auxiliares al 31 de diciembre de 2012.*
- *25 pólizas de diario.*
- *Balanza de Comprobación de enero a diciembre de 2012.”*

De la verificación a la documentación remitida por la agrupación, se observó que aun cuando presentó las pólizas con contratos de comodato, omitió presentar los recibos “RAS-APN” de aportaciones de asociados y simpatizantes y las cotizaciones que sirvieron de base para determinar el valor de la aportación, razón por la cual la observación no quedó subsanada por \$4,000.00.

En consecuencia, al no presentar recibos “RAS-APN” de aportaciones de asociados y simpatizantes y las cotizaciones que sirvieron de base para determinar el valor de la aportación, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 84 y 243 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 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

## II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Conciencia 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 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*



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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 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

Página: 219

Tesis: 2a./J. 127/99

Jurisprudencia Materia(s): Administrativa



INSTITUTO FEDERAL 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:



*"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 menor<sup>9</sup>, 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*

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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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 Conciencia Ciudadana, A.C. es la prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos



### **5.11. Agrupación Política Nacional Confederación Nacional de Estudiantes Mexicanos**

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 once, 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 la irregularidad en la que incurrió la Agrupación Política Nacional Confederación Nacional de Estudiantes Mexicanos es la siguiente:

#### **a)1 Faltas de carácter formal: conclusión 1.**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible 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.

#### **Verificación Documental**

#### **Conclusión 1**

*“La Agrupación Política Nacional Confederación Nacional de Estudiantes Mexicanos presentó de manera extemporánea su Informe Anual (...)”.*



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

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

### Conclusión 1

Mediante oficio UF-DA/03535/13 del 22 de abril de 2013, recibido por la Agrupación el día 2 de mayo del mismo año, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos (en adelante Unidad de Fiscalización) solicitó a la agrupación que remitiera los registros contables correspondientes al ejercicio 2012, 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; 77, numeral 6; 81, numeral 1, incisos f) y l) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 312 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

Al respecto, mediante escrito sin número del 27 de mayo del 2013, recibido por la Unidad de Fiscalización de manera extemporánea en la misma fecha, la agrupación manifestó lo siguiente:

*Sirva la presente para saludarle y al mismo tiempo manifestarle con fundamento en los artículos 34, numeral 4; 35, numeral 7; 77 numeral 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 11.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales vigente al 31 de Diciembre de 2012, y en atención al Exp. SCG/QCG/18/2013 y a su citatorio notificado el 20 de mayo del presente año, que durante el ejercicio 2012, la Agrupación Política Nacional que represento NO recibió ingresos por ninguna modalidad de financiamiento ni realizó gastos propios de su naturaleza.*

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifestó no haber recibido ingresos ni haber realizado erogaciones durante el ejercicio 2012, la norma es clara al señalar que se deben presentar los informes anuales noventa días después de terminado el ejercicio inmediato anterior; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al presentar el Informe Anual de forma extemporánea, la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 35, numeral 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 276, numeral 1, inciso b)



del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

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 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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 respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Confederación Nacional de Estudiantes Mexicanos 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:

*"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 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 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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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 menor<sup>10</sup>, 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:

---

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



INSTITUTO FEDERAL 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.



*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 Confederación Nacional de Estudiantes Mexicanos 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**.

#### **5.12 Agrupación Política Nacional Consejo Nacional de Desarrollo Indígena, C.O.N.A.D.I., A.C.**

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 4.

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 4 infractora del artículo 56 del Reglamento de Fiscalización, lo siguiente:

#### **Pasivos**

#### **Cuentas por Pagar**

#### **Conclusión 4**

*"4. La agrupación reportó pasivos con antigüedad mayor a un año por un monto de \$69,000.00".*

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

#### **Conclusión 4**

En el Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas nacionales, correspondientes al ejercicio 2011, Tomo Consejo Nacional de Desarrollo Indígena C.O.N.A.D.I., A.C., Apartado "Acreedores Diversos", se señaló lo que a la letra se transcribe:



*“De la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2009, correspondiente al rubro de pasivos, se observó que existían saldos en la cuenta de “Acreedores Diversos” con antigüedad mayor a un año. A continuación se detallan los casos en comento:*

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO DICTAMINADO 2008	DISMINUCIÓN DE DEUDAS CONTRAÍDAS DE AÑOS ANTERIORES EN 2009	SALDO CON ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO	MOVIMIENTOS DEL EJERCICIO 2009		SALDO MENOR A UN AÑO	SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2009
					CARGOS APLICADOS A DEUDAS CONTRAÍDAS EN 2009	DEUDAS CONTRAÍDAS EN 2009		
		A	B	C=(A-B)	D	E	F=(D-E)	G
2-20-202-0001	José Ruiz Salazar	\$55,000.00	\$0.00	\$55,000.00	\$0.00	\$0.00	\$0.00	\$55,000.00
2-20-202-0002	Narciso Rodríguez	14,000.00	0.00	14,000.00	0.00	0.00	0.00	14,000.00
<b>TOTAL</b>		<b>\$69,000.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$69,000.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$69,000.00</b>

(...)

*Por lo anterior, en la revisión del Informe Anual de 2010 se dará seguimiento a las acciones realizadas para la liquidación de los adeudos contraídos.”*

*Adicionalmente, de la revisión a las balanzas de comprobación al 31 de diciembre de 2010 proporcionadas por su agrupación se observó que dichos saldos no se encuentran reflejados en su contabilidad y que no proporcionó la documentación comprobatoria que demostrara la devolución o pago de dicho adeudo.*

(...)

*En cuanto a la solicitud de liquidación del pasivo por \$69,000.00, la agrupación señaló dichos saldos aún se encuentran en proceso de liquidación, a la espera de contar con la solvencia económica necesaria que le permita realizar dicho pago.*

*Por lo anterior, en la revisión del Informe Anual de 2011 se daría seguimiento a las acciones realizadas para la liquidación de los adeudos contraídos.*

*De la verificación a los saldos reportados en las balanzas de comprobación al 31 de diciembre de 2011 proporcionadas por su agrupación, se observó que los saldos de pasivos por un monto de \$69,000.00, no se encuentran reflejados en su contabilidad, adicionalmente no proporcionó la documentación comprobatoria que demostrara la devolución o pago de dicho adeudo.*

(...)



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*Al respecto, con escrito sin número del 15 de agosto de 2012, la agrupación manifestó lo que se transcribe a continuación:*

*“Efectivamente por una omisión nuestra no se consideró dichos adeudos los cuales hasta la fecha siguen vigentes, y para tal efecto se anexan balanzas de comprobación, considerando dichos pasivos.”*

*Del análisis a la documentación presentada por la agrupación política se verifico que presentó las balanzas de comprobación a último nivel en las cuales se reflejan los pasivos con los acreedores diversos de enero a diciembre de 2011, por tal razón se consideró atendida en cuanto a este requerimiento.*

*Sin embargo por lo que respecta a la liquidación de dicho pasivo por \$69,000.00 no presentó documentación alguna donde se refleje el pago de dichas adeudos; por lo anterior en la revisión del Informe Anual de 2012 se dará seguimiento a las acciones realizadas para la liquidación de los adeudos contraídos.”*

Ahora bien, de la verificación a los saldos reportados en las balanzas de comprobación al 31 de diciembre de 2012 proporcionadas por la agrupación política nacional, se observó que los saldos de pasivos por un monto de \$69,000.00, aún siguen pendientes de su liquidación por dichos adeudos contraídos, adicionalmente no proporcionó la documentación comprobatoria que demostrara el pago de dicho adeudo.

En consecuencia, se le solicitó a la agrupación que presentara 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 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 su agrupación política, en donde se reflejara la liquidación de dichos pasivos.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

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.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7312/13 del 26 de agosto de 2013, recibido por la agrupación en la misma fecha.

Al respecto con escrito sin número del 6 de septiembre de 2013, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En relación a los pasivos; en el rubro de acreedores diversos, estos siguen pendientes en virtud de carecer de prerrogativas”.*

No obstante lo anterior, por lo que corresponde a los saldos con antigüedad mayor a un año por un monto de \$69,000.00, aun cuando la agrupación indicó que siguen pendientes en virtud de carecer de prerrogativas, esto no la exime de la liquidación de los mismos, y toda vez que no presentó alguna excepción legal, la observación quedó no subsanada.

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 la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Agrupación Política Nacional Consejo Nacional de Desarrollo Indígena, C.O.N.A.D.I., A.C., contemplada en el artículo 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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, 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 Desarrollo Indígena, C.O.N.A.D.I., 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 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 FEDERAL 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.

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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

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 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 FEDERAL 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 menor<sup>11</sup>, 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:

---

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



"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 FEDERAL 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 Consejo Nacional de Desarrollo Indígena, C.O.N.A.D.I., 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**.

### **5.13 Agrupación Política Nacional Consejo Nacional de Organizaciones.**

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 doce, 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 Consejo Nacional de Organizaciones son las siguientes:

**a) 3 Faltas de carácter formal: conclusiones 3, 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.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

## **INGRESOS**

### **Financiamiento por Asociados**

#### **Conclusión 3**

*“La agrupación omitió presentar cotizaciones que sirvieron de base para determinar el valor de las aportaciones, por \$277,240.00.”*

### **Control de Folios**

#### **Conclusión 4**

*“La agrupación omitió presentar el formato “CF-RAF-APN” Control de folios de recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo y reportó cantidades incorrectas en el formato “CF-RAS-APN” Control de folios de recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie.”*

### **Bancos**

#### **Conclusión 5**

*“La Agrupación omitió presentar 23 estados de cuenta y sus respectivas conciliaciones bancarias de dos cuentas bancarias.”*

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

#### **Conclusión 3**

De la revisión al auxiliar contable específicamente en la cuenta “Aportaciones de Asociados”, subcuenta “En especie”, se observó que reportó ingresos; sin embargo no presentó, las pólizas con su respectivo soporte documental, los recibos de aportaciones “RAS-APN”, el control de folios, los contratos de comodato y las facturas o cotizaciones respecto a la determinación del valor de los bienes aportados, los casos en comento se detallan a continuación:



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
Aportaciones de Asociados	PD-1/01-12	\$273,240.00
	PD-2/01-12	250.00
	PD-1/02-12	250.00
	PD-1/03-12	500.00
	PD-1/04-12	250.00
	PD-1/05-12	250.00
	PD-1/06-12	500.00
	PD-1/07-12	250.00
	PD-1/08-12	250.00
	PD-1/09-12	500.00
	PD-1/10-12	250.00
	PD-1/11-12	250.00
	PD-1/12-12	500.00
<b>TOTAL</b>		<b>\$277,240.00</b>

Es importante mencionar que el último folio utilizado en el ejercicio 2012 fue el número 1883 por lo cual deberá de iniciar en el presente ejercicio con el folio 1884, así mismo los folios reportados por la agrupación fueron hasta el número 2500.

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

- Las pólizas con su respectivo soporte documental a nombre de la agrupación y con la totalidad de requisitos que establece el Reglamento de Fiscalización.
- Los recibos "RAS-APN" Recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en especie.
- El contrato de comodato, en el cual se detallaran los datos del bien aportado, la fecha, periodo, lugar de entrega y carácter con que se realizó la aportación, correspondiente a la persona que realizó la misma.
- Las cotizaciones que sirvieron de base para determinar el valor de la aportación.
- El formato "CF-RAS-APN" Control de Folios Recibos de Asociados y Simpatizantes en Especie, en los cuales se vieran reflejadas las aportaciones respectivas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.



Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 65, 79, 81, 83, 85, 243, 265 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7241/13 del 26 de agosto de 2013 (**Anexo 3**), recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2013 (**Anexo 4**), recibido en la Unidad de Fiscalización el 17 del mismo mes y año, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Sirva la presente para hacerle llegar a Usted un cordial saludo y en relación a las observaciones contenidas en el oficio UF-DA/7241/13, hacer entrega de la documentación siguiente:*

- *33 recibos correspondientes a las aportaciones en especie.*
- *Control de folios de los recibos de aportaciones en especie.*
- *Balanza de Comprobación a diciembre de 2012.*
- *Reporte de auxiliares al 31 de diciembre de 2012.*
- *25 pólizas de diario.*
- *Balanzas de Comprobación de enero a diciembre de 2012.”*

De la revisión a la documentación presentada por la agrupación, se observó que aun cuando presentó las pólizas con los Recibos “RAS-APN”, Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, control de folios expedidos de los Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie y contratos de comodatos, no presentó las cotizaciones que sirvieron de base para determinar el valor de la aportación; razón por la cual, la observación no quedo subsanada, por \$277,240.00.

En consecuencia al no presentar las cotizaciones que sirvieron de base para determinar el valor de la aportación incumplió con lo establecido en los artículos 81 y 82 del Reglamento de la Fiscalización.



### Conclusión 4

De la revisión al formato "CF-RAF-APN" Control de folios de recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo, se observó que reportó ingresos no registrados en contabilidad, así mismo reporta ingresos con fecha de 2011 y no presentó los recibos de aportaciones de asociados en efectivo. A continuación se detallan los casos en comento:

NÚMERO DE FOLIO	FECHA	TIPO DE APORTANTE	NOMBRE DEL APORTANTE	MONTO
1925	31-01-11	Asociado	Claudia Suárez González	\$36,000.00
1926	31-01-11	Asociado	Jesús Rodríguez Méndez	6,000.00
1927	31-01-11	Asociado	Claudia Suárez González	60,000.00
1928	31-01-11	Asociado	José Luis Villaseñor Aceves	2,400.00
1929	31-01-11	Asociado	Martín Villaseñor Aceves	1,800.00
1930	31-01-11	Asociado	Oscar Pérez Millán	1,800.00
1931	31-01-11	Asociado	Gloria Nájera Salgado	1,200.00
1932	31-01-11	Asociado	Carlos E. Pérez Ventura	960.00
1933	31-01-11	Asociado	Antonia Estrada de Solís	720.00
1934	31-01-11	Asociado	Cesar A. Garza Quintanilla	1,080.00
1935	31-01-11	Asociado	Leticia del Corro de Rivera	1,080.00
1936	31-01-11	Asociado	Reynalda García Guajardo	960.00
1937	31-01-11	Asociado	Inés García Rodríguez	1,200.00
1938	31-01-11	Asociado	Irma Ramírez Hernández	600.00
1939	31-01-11	Asociado	Metztlí Muñoz Osorio	360.00
1940	31-01-11	Asociado	Jorge Bobadilla Sánchez	480.00
1941	31-01-11	Asociado	Geny Monts Abreu Gutiérrez	600.00
1942	31-01-11	Asociado	José Julio Villaseñor Aceves	24,000.00
1943	31-01-11	Asociado	Jesús Rodríguez Méndez	36,000.00
1944	31-01-11	Asociado	Martín Villaseñor Aceves	12,000.00
1945	31-01-11	Asociado	Oscar Pérez Millán	12,000.00
1946	31-01-11	Asociado	Gloria Nájera Salgado	9,600.00
<b>SEGUNDA PARTE</b>				
1947	01-01-12	Asociado	Carlos E. Pérez Ventura	7,200.00
1948	01-01-12	Asociado	Antonia Estrada de Solís	7,200.00
1949	01-01-12	Asociado	Cesar A. Garza Quintanilla	7,200.00
1950	01-01-12	Asociado	Niño de Rivera L. del Corro	7,200.00
1951	01-01-12	Asociado	Reynalda García Guajardo	7,200.00
1952	01-01-12	Asociado	Inés García Rodríguez	7,200.00
1953	01-01-12	Asociado	Irma Ramírez Hernández	4,800.00
1954	01-01-12	Asociado	Metztlí Muñoz Osorio	4,800.00
1955	01-01-12	Asociado	Jorge Bobadilla Sánchez	4,800.00
1956	01-01-12	Asociado	Geny Monts Abreu Gutiérrez	4,800.00
1957	05-01-12	Asociado	Claudia Suárez González	4,800.00
			<b>TOTAL</b>	<b>\$278,040.00</b>



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

Adicionalmente se observó que la cantidad de folios reportados en el ejercicio anterior, no coinciden en consecutivo con los señalados en el formato "CF-RAF-APN", presentado por la agrupación, los casos en comento se detallan a continuación:

CONCEPTO	REPORTADOS EN 2011	REPORTADOS EN 2012
TOTAL DE RECIBOS EXPEDIDOS EN EJERCICIOS ANTERIORES	2	1924
TOTAL DE RECIBOS CANCELADOS EN EJERCICIOS ANTERIORES	0	2
TOTAL DE RECIBOS EXPEDIDOS	0	31
TOTAL DE RECIBOS CANCELADOS	0	0
TOTAL DE RECIBOS PENDIENTES DE UTILIZAR	18	43
<b>TOTAL DE FOLIOS IMPRESOS</b>	<b>20</b>	<b>2000</b>

Como se puede observar del cuadro que antecede, la agrupación debió de continuar con el folio número 3 en caso de no encontrarse cancelado, asimismo solo informó de la impresión de 20 folios y en 2012 reporta 2000.

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

- Las correcciones que procedan a sus registros contables, de tal forma que reportara los ingresos que hubiera obtenido en efectivo en sus registros contables.
- Las pólizas con su respectivo soporte documental consistente en fichas de depósito, recibos "RAF-APN".
- Los recibos "RAF-APN" Recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en efectivo.
- Los estados de cuenta bancarios en donde fueron depositados las aportaciones en efectivo.
- Copia del cheque de las aportaciones en efectivo que excedan de los 200 días de salario mínimo, que en el ejercicio 2012 equivalía a \$12,466.00.
- En caso de que las aportaciones correspondan al ejercicio de 2011, corregir el formato CF-RAF-APN" Control de folios de recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo.



- Los recibos correspondientes a los folios 3 al 1924 con la leyenda de "Cancelado", con el juego completo.
- En su caso, las correcciones que procedan al formato -RAF-APN" Control de folios de recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo, en las cantidades de folios; utilizados y cancelados en ejercicios anteriores y utilizados y cancelados en el ejercicio.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos, 65, 66, 75, 77, 243, 265 y 339 del Reglamento para la Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7241/13 del 26 de agosto de 2013 (**Anexo 3**), recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2013 (**Anexo 4**), recibido en la Unidad de Fiscalización el 17 del mismo mes y año, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*"Sirva la presente para hacerle llegar a Usted un cordial saludo y en relación a las observaciones contenidas en el oficio UF-DA/7241/13, hacer entrega de la documentación siguiente:*

- 33 recibos correspondientes a las aportaciones en especie.
- Control de folios de los recibos de aportaciones en especie.
- Balanza de Comprobación a diciembre de 2012.
- Reporte de auxiliares al 31 de diciembre de 2012.
- 25 pólizas de diario.
- Balanzas de Comprobación de enero a diciembre de 2012."

De la verificación a la documentación presentada por la agrupación, se determinó que las aportaciones corresponden en especie y no en efectivo como las había reportado inicialmente; sin embargo, no presentó el formato "CF-RAF-APN" Control de folios de recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en



Efectivo, así mismo, del análisis al resumen de los recibos expedidos, cancelados y pendientes de utilizar del formato "CF-RAS-APN" Control de folios de recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, se observó que no coinciden las cantidades reportadas como se detalla a continuación:

CONCEPTO	REPORTADOS EN CF-RAS-APN
TOTAL DE RECIBOS EXPEDIDOS EN EJERCICIOS ANTERIORES	1883
TOTAL DE RECIBOS CANCELADOS EN EJERCICIOS ANTERIORES	218
TOTAL DE RECIBOS EXPEDIDOS	33
TOTAL DE RECIBOS CANCELADOS	0
TOTAL DE RECIBOS PENDIENTES DE UTILIZAR	584
<b>TOTAL DE FOLIOS</b>	<b>2,718</b>
<b>TOTAL DE FOLIOS IMPRESOS</b>	<b>2,500</b>
<b>DIFERENCIA</b>	<b>218</b>

Del cuadro anterior, se desprende que la agrupación solo ha informado de la impresión de 2,500 recibos, sin embargo, la diferencia radica en que reportó los recibos cancelados en ejercicios anteriores como expedidos, por lo anterior la observación no quedó subsanada.

En consecuencia al omitir presentar el formato "CF-RAF-APN" Control de folios de recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Efectivo con las correcciones solicitadas, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 265 y 273 del Reglamento de Fiscalización.

### **Conclusión 5**

En el Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los Informes Anuales de ingresos y gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, correspondientes al ejercicio 2011, Tomo Agrupación Política Nacional "Consejo Nacional de Organizaciones", Apartado "Bancos", se señaló lo que a la letra se transcribe:

"(...)

- ❖ *De la revisión a la documentación presentada por la agrupación, se observó que omitió remitir la totalidad de los estados de cuenta y conciliaciones bancarias. Los casos en comento se detallan a continuación:*



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

NO. DE CUENTA	INSTITUCIÓN BANCARIA	ESTADOS DE CUENTA FALTANTES	CONCILIACIONES BANCARIAS FALTANTES
	HSBC	Enero a Diciembre (12)	Enero a Diciembre (12)
	Banco Ahorro Famsa, S.A.	Enero a Diciembre (12)	Enero a Diciembre (12)

*Es importante mencionar que aun cuando las cuentas bancarias no hayan tenido movimientos, esto no exime a la Agrupación Política de la obligación de los estados de cuenta y conciliaciones.*

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

- *Los estados de cuenta bancarios señalados en la columna "Estados de Cuenta Faltantes" del cuadro que antecede.*
- *Las conciliaciones bancarias señaladas en la columna "Conciliaciones Bancarias Faltantes" del cuadro que antecede.*
- *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 34, numeral 4 y 81, numeral 1, inciso f) y 83, numeral 1, inciso b), fracción V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, en relación con los artículos 1.4 y 12.3, incisos b), g) y h) del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, vigente hasta el 31 de diciembre de 2012, y 339 del Reglamento de Fiscalización.*

*La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/9503/12 del 31 de julio de 2012 (Anexo 3), recibido por la agrupación el 1 de agosto del mismo año.*

*Al respecto, con escrito sin número del 15 de agosto de 2012 (Anexo 4), recibido en la Unidad de Fiscalización el 16 de agosto del mismo año, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:*

*"En relación a la observación sobre Bancos, manifestamos que no existen estados de cuenta bancarios de las cuentas [REDACTED] de HSBC y [REDACTED] de Banco Ahorro Famsa, S.A., ya que no existe ninguna relación u operación con las mismas y estamos anexando los escritos solicitando a HSBC y Banco Ahorro Famsa, S.A. la confirmación de la cancelación de las cuentas en comento".*



*Aun y cuando la agrupación, en su escrito de contestación manifiesta que no existe ninguna relación con las cuentas bancarias antes observadas, esta autoridad no tiene la certeza de su dicho, ya que debería presentar la las cartas de cancelación de cada una de las cuentas en comento.*

*Adicionalmente aun y cuando en su escrito de contestación señala que anexa los escritos solicitando a HSBC y Banco Ahorro Famsa, S.A. la confirmación de la cancelación de las cuentas en comento estos no se localizaron en la documentación entregada por la agrupación; (...)."*

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

- Los estados de cuenta bancarios de enero a diciembre de 2012.
- Las conciliaciones bancarias de enero a diciembre de 2012 o en su caso a la fecha de la cancelación.
- 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 UF-DA/7241/13 del 26 de agosto de 2013 (**Anexo 3**), recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2013 (**Anexo 4**), recibido en la Unidad de Fiscalización el 17 de septiembre del mismo año, la agrupación no manifestó nada al respecto.

Sin embargo del análisis a la documentación remitida por la agrupación se observó lo siguiente:

Por lo que se refiere a la cuenta [REDACTED] de la institución bancaria HSBC, presentó copia de un escrito dirigido a la institución financiera solicitándole los estados de cuenta bancarios del ejercicio 2012, así como un documento expedido por el banco asignándole un folio del trámite realizado con fecha 25 de septiembre de 2013; sin embargo, aun cuando la agrupación presentó la documentación antes



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

descrita el Reglamento de la materia es claro al establecer que se deben de presentar los estados de cuenta bancarios.

Por lo que se refiere a la cuenta [REDACTED] de "Banco Ahorro Famsa, S.A.", la agrupación presentó copia de un escrito dirigido a la institución financiera solicitándole los estados de cuenta bancarios del ejercicio 2012, así como un escrito de solicitud de cancelación de la cuenta con fecha 25 de septiembre de 2013 y el estado de cuenta del mes de mayo de 2012, con saldo final en ceros y sin movimientos; sin embargo, aun cuando la agrupación presentó la documentación antes descrita el Reglamento de la materia es claro al establecer que se deben de presentar los estados de cuenta bancarios.

Por lo anterior la observación no quedó subsanada.

En consecuencia al no haber presentado 23 estados de cuenta bancarios con sus respectivas conciliaciones bancarias, la agrupación incumplió con lo dispuesto en los artículos 66, numeral 3 y 312, numeral 1, inciso f) 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 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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 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, 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 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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

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 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

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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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."*



De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor<sup>12</sup>, 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*

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



*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**.

#### **5.14 Agrupación Política Nacional Democracia Constitucional**

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 Democracia Constitucional, es la siguiente:

- a) 1 Vista la Secretaria de Hacienda y Crédito Público: conclusión 6.



## a) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

### Impuestos por pagar

#### Conclusión 6

*“La agrupación reportó un saldo en la cuenta “impuestos por pagar” por \$40,985.38, correspondiente a ejercicios anteriores, del cual omitió presentar los enteros con sello de la autoridad respectiva.”*

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

De la revisión a la cuenta “Impuestos por pagar” se observó que al 31 de diciembre de 2012 la agrupación continuaba con saldo pendiente de pago de contribuciones. El caso en comento se detalló a continuación:

CUENTA	SALDO INICIAL ENERO 2011	PAGOS EFECTUADOS EN 2011 (CARGOS)	IMPUESTOS RETENIDOS EN 2011 (ABONOS)	SALDO AL 31-DIC-12
2-20-203-0000-00000 Contribuciones	\$40,985.38	\$0.00	\$0.00	\$40,985.38

En consecuencia, se solicitó a la Agrupación que presentara siguiente:

- Los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes.
- Las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros contables correspondientes derivados de las correcciones realizadas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con el artículo 217 del Reglamento de la materia, en relación con el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7256/13 del 26 de agosto de 2013 (Anexo 3 del Dictamen) recibida por la Agrupación el mismo día.



Al respecto, con escrito sin número de fecha 5 de septiembre de 2013 (Anexo 4 del Dictamen), recibido por la Unidad de Fiscalización el 9 del mismo mes y año, la agrupación manifestó lo que a continuación se transcribe:

"(...)

*Como bien es sabido actualmente los impuestos se pagan vía plataforma electrónica y mediante el sistema "Pago referenciado", para poder tener acceso a una plataforma bancaria y estar en condiciones de hacer el pago de impuestos federales, se necesita tener recurso (sic) financieros en una cuenta bancaria, dichos recursos por el momento no se cuentan por parte de la agrupación."*

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que, a la fecha de la elaboración del presente Dictamen, no han presentado comprobantes de pago de los impuestos, por un importe de \$40,985.38.

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 total de \$40,985.38.

#### **5.15 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 doce, 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) 2 Faltas de carácter formal: conclusiones 4 y 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**

### **Financiamiento por los Asociados**

#### **Control de Folios**

##### **Conclusión 4**

*“La agrupación presentó el formato del Control de Folios de Recibos de Aportaciones “CF-RAS-APN”, con datos incorrectos en el número de folios expedidos durante el ejercicio 2012.”*

## **EGRESOS**

### **Gastos en Actividades Específicas**

##### **Conclusión 6**

*“La agrupación omitió presentar el registro contable, así como la documentación soporte de la aportación en especie de la conferencia realizada por \$2,106.00.”*

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

##### **Conclusión 4**

De la verificación al Dictamen Consolidado de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, correspondiente al ejercicio 2011, punto 35, Agrupación Política Nacional, “Deporte y Sociedad en Movimiento”, apartado



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

“conclusiones finales”, conclusión 4, se observó que no coincidían los folios contra el Formato “CF-RAS-APN”, “Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie”, presentado por la agrupación para el ejercicio 2012. Los casos en comento se detallan a continuación:

CONCEPTO	DICTAMEN CONSOLIDADO EJERCICIO 2011	FORMATO “CF-RAS-APN” EJERCICIO 2012	DIFERENCIA
Recibos Expedidos en Ejercicios Anteriores (*)	8	11	-3
Recibos Cancelados en Ejercicios Anteriores	1	1	0
Recibos Expedidos en el Ejercicio (*)	2	12	-10
Recibos Pendientes de Utilizar	89	88	1

(\*) Se suman para el ejercicio 2012 como recibos expedidos en ejercicios.

En consecuencia, se le solicitó que presentara lo siguiente:

- El formato “CF-RAS-APN” Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, con las correcciones correspondientes, en medio impreso y magnético debidamente requisitado.
- 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; 265 numerales 1 y 2 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7421/13, del 26 de agosto de 2013, recibido por la Agrupación Política el mismo día.

Al respecto, mediante escrito de contestación sin número, del 09 de septiembre de 2013, recibido en este Consejo General el mismo día, la Agrupación Política manifestó lo que a la letra se transcribe:

**“A fin de satisfacer correctamente las observaciones realizadas a la agrupación se proporciona la siguiente documentación complementaria:**

*- Formato ‘CF-RAS-APN’, Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, con las correcciones correspondientes, en medio impreso y magnético debidamente requisitado.”*

Derivado de la revisión a la documentación presentada por la Agrupación se determinó lo siguiente:



La respuesta se consideró insatisfactoria, toda vez que en el formato "CF-RAS-APN" presento en el renglón total de recibos expedidos indica que fueron 12, siendo que solamente se expidió 1 recibo; por tal razón, la observación quedó no subsanada

En consecuencia, al presentar el formato del Control de Folios de Recibos de Aportaciones "CF-RAS-APN", con datos incorrectos en el número de folios expedidos durante el ejercicio 2012, la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 265, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

### **Conclusión 6**

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 durante el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2012, así también, no se localizó evidencia documental que acreditara la realización de actividades que coadyuvaran al desarrollo de la vida democrática.

Al respecto, es 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.

En consecuencia, se le solicitó que presentara lo siguiente:

- Indicara el motivo por el cual no realizó actividad específica alguna durante el ejercicio 2012;
- En caso de haber realizado algún evento, se le solicitó lo siguiente:
  - 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).



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

- 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 2012 equivalía a \$6,233.00, 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 2012 equivalía a \$31,165.00, 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 tratarse 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.
  - Presentará las pólizas contables del registro de los ingresos.
  - Proporcionará 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 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.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7421/13, del 26 de agosto de 2013, recibido por la Agrupación Política el mismo día.

Al respecto, mediante escrito de contestación sin número, del 09 de septiembre de 2013, recibido en este Consejo General el mismo día, la Agrupación Política manifestó lo que a la letra se transcribe:

***“ A lo anterior expongo lo siguiente:***

*En el Informe anual de actividades presentado en fecha 17 de mayo de 2013 ante ustedes presentamos la Justificación, los Objetivos y las actividades que realizó nuestra Agrupación.*

*En el rubro 4 ACTIVIDADES, se señaló lo siguiente:*

*1.- La agrupación fue invitada a la participar en la Fundación del Consejo Nacional de Agrupaciones Políticas Nacionales, CONAP, en el estado de Puebla el 21 de septiembre de 2011 que se realizó entro del foro Nacional ‘CIUDADANIZACIÓN DE LAS CAUSAS NACIONALES’*

*2.- La agrupación política Participo en reuniones del Consejo Nacional de Agrupaciones Políticas Nacionales en la Cámara de Diputados.*

*3.- Durante el año tuvimos presentes en reuniones de trabajo convocadas por las diferentes organizaciones políticas que conformamos la ‘Coalición Frente de Agrupaciones Políticas Progresistas’*

*4.-Participacion a la convocatoria que hizo una agrupación política nacional como apoyo a la candidatura como Jefa de Gobierno del D.F. de la Sra. Beatriz Paredes Rangel.*

*Todas las actividades mencionadas de estas organizaciones de APNs fueron realizadas precisamente para contribuir al avance político democrático de México y al desarrollo organizativo de la sociedad mexicana.*

*Este documento y fotografías lo incluimos en complemento del Informe de Actividades por lo que les solicito de la manera más atenta revisen la documentación que entregamos con anterioridad para que den constancia de ello.*



*Esta actividad únicamente generó la aportación del conferencista por el honorario que debió habersele pagado misma que se soporta con el formato de aportaciones denominado 'RAS-APN' folio 012 en la cantidad de 2,000.00 pesos.*

*Cabe mencionar que esta aportación y honorarios ya se registraron en la contabilidad a manera de corrección bajo la nomenclatura se había clasificado en actividades ordinarias, cuenta contable 5-50-500-0001-0000 Nomenclatura 'Honorarios' en la cantidad de \$2,000.00, así como el Informe Anual para sus consideraciones.*

***A fin de satisfacer correctamente las observaciones realizadas a la agrupación se proporciona la siguiente documentación complementaria:***

***De acuerdo a lo anterior se anexa al presente:***

- *Formatos 'IA-APN', IA-1-APN', 'IA-4-APN' corregidos en forma impresa y en medio magnético.*
- *Copia del Informe de Actividades del Ejercicio 2012 donde se detalla las actividades mencionadas y sus anexos.*

*Por otro lado, debido a que se realizó en el domicilio de la agrupación no hubo ningún otro gasto que se pudiese reportar toda vez que ya se reportó como aportación en especie.*

***CON LO DETALLADO EN PÁRRAFOS ANTERIORES, Y DOCUMENTACIÓN DE LA QUE HAGO ENTREGA ANEXA AL PRESENTE QUEDA COMPROBADO QUE LA AGRUPACIÓN SI REALIZÓ ACTIVIDADES EN EL AÑO 2012.***

***Cabe mencionar que tenemos información de que existe Jurisprudencia al respecto de que las actividades que realicen las APNs no tienen que ser determinadas como válidas con ningún criterio específico o discrecional, que el único requisito es que contribuyan al desarrollo de la democracia mexicana, sin determinar que tengan que ser editoriales u otro evento de tales o cuales características. Por lo que, consideramos que hemos cumplido con lo que establece el COFIPE y el señalamiento que nos hacen en el oficio de observaciones de que no presentamos actividades, no es objetivo, por lo que solicitamos revisen de nuevo el informe que presentamos en mayo y tomen en cuenta los documentos que agregamos que no incluimos en el informe por cuestiones inherentes a la comunicación insuficiente entre quienes elaboramos los informes.***



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

***Vale la pena destacar que la agrupación en el ejercicio 2012 realizó actividades que no representaran erogaciones económicas importantes toda vez que en el ejercicio no se recibió ningún tipo de apoyo económico por parte del Instituto Federal Electoral, sin embargo cumplió con las actividades requeridas para continuar con el registro como Agrupación Política Nacional."***

Derivado de la revisión a la documentación presentada por la Agrupación, la respuesta se consideró insatisfactoria, toda vez que aun y cuando presentó el informe de actividades 2012, respecto a una conferencia realizada en el domicilio de la agrupación, lista de asistencia, tema que se expuso en la conferencia, actividades realizadas y copias fotográficas del evento, omitió presentar, el registro contable, así como la documentación soporte de la aportación en especie de la conferencia realizada, por tal razón, la observación quedo no subsanada por un importe de \$2,106.00.

En consecuencia, al no presentar documentación soporte del pago a un conferencista, la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 149 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 346, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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 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 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 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 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

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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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 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 menor<sup>13</sup>, 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*

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



*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**.

### **5.16 Agrupación Política Nacional Erigiendo una Nueva República**

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 doce, 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 **Erigiendo una Nueva República** son las siguientes:

**a) 2 Faltas de carácter formal: conclusiones 3 y 6**

**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.

## **INGRESOS**

### **Balanzas de comprobación**

#### **Conclusión 3**

*"3. No coinciden los saldos iniciales reportados en la balanza de comprobación al 31 de enero de 2012 en las cuentas contables de "Caja" y "Cuentas por Cobrar", contra los saldos finales de la balanza dictaminada del ejercicio 2011, por un importe de \$1,422.86."*

### **Verificación Documental**

#### **Conclusión 6**

*"6. La agrupación omitió presentar la totalidad de documentación consistente en convocatoria del evento, programa, lista de asistentes con firma autógrafa, así como, en su caso, el material didáctico utilizado, que ampare su participación en el evento denominado "Reunión de vinculación Consejo Nacional de Agrupaciones Políticas Nacionales (CONAP)."*



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

### Conclusión 3

Al verificar los saldos iniciales reportados en la balanza de comprobación al 31 de enero de 2012, contra los saldos finales de la balanza dictaminada del ejercicio 2011, se observó que no coinciden en las cuentas contables de “Caja” y “Cuentas por Cobrar”, tal como se detalla a continuación:

CONCEPTO	SALDO INICIAL BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-01-12	SALDO FINAL BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-12-11 (DICTAMINADA)
Caja	\$0.00	1,422.86
Cuentas por cobrar	1,422.86	0.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$1,422.86</b>	<b>\$1,422.86</b>

Convino mencionar, que los saldos finales del ejercicio 2011 debían coincidir con los saldos iniciales de 2012.

Adicionalmente, fue preciso señalar que el saldo final de la cuenta “Caja” del ejercicio inmediato anterior, es el saldo inicial que la agrupación reportó en el Informe Anual 2012, toda vez que corresponde a la disponibilidad con que cuenta la agrupación al inicio del mismo.

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

- Las modificaciones que procedieran a sus registros contables.
- Los auxiliares contables, balanzas de comprobación mensuales por el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2012 a último nivel, así como la balanza anual, en la que se reflejaran como saldos iniciales, los saldos finales de 2011.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

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 20 numeral 1, inciso c) y 22, numeral 1, incisos c) y d), 312 inciso h) del Reglamento de la materia.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

La solicitud antes citada fue realizada mediante oficio UF-DA/7285/13 del 23 de agosto de 2013 (**Anexo 3**), notificado por Estrados el 30 del mismo mes y año.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen, la agrupación no presentó respuesta alguna al oficio de errores y omisiones antes señalado.

En consecuencia, al no coincidir los saldos iniciales reportados en la balanza de comprobación al 31 de enero de 2012, contra los saldos finales de la balanza dictaminada del ejercicio 2011, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 22, numeral 1, incisos c) y d) del Reglamento de Fiscalización.

### **Conclusión 6**

De la verificación a la documentación proporcionada por la agrupación, consistente en 4 fotografías que avalan su asistencia al evento denominado "Reunión de Vinculación Consejo Nacional de Agrupaciones Políticas Nacionales" (CONAP), así como un documento denominado "Relatoría", se observó que si bien es cierto, la agrupación asistió al evento citado, no proporcionó evidencia documental adicional que acreditara la participación o actividades desarrolladas que coadyuven al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, o bien, a la creación de una 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.

Asimismo, de la lectura al documento presentado, denominado "Relatoría", sólo se identifica la realización de una reunión de representantes de diversas agrupaciones políticas con autoridades de la Secretaría de Gobernación, que a la letra se transcribe:

*"En la Ciudad de México D.F., a las diez y siete horas del día veinte cinco (sic) de enero de dos mil doce, se reunieron en esta Ciudad los representantes de las Agrupaciones Políticas, con el objeto de constituir un diálogo entre la SEGOB y el Consejo Nacional de Agrupaciones Políticas (CONAP), considerando lo siguiente:*

*Con el objetivo de activar la comunicación y estrechar el diálogo entre el Poder Ejecutivo federal (sic) y las Agrupaciones Políticas Nacionales (APN), el Comisionado para el Desarrollo Político de la Secretaría de Gobernación, Jorge Alberto Lara Rivera, se reunió este miércoles en el Salón Revolución de*



*esta Secretaría, con representantes de 33 agrupaciones políticas, congregadas en el Consejo Nacional de Agrupaciones Políticas (CONAP).*

*Entre los temas más (sic) relevantes que se abordaron durante la reunión destaca la necesidad de profundizar la vinculación de las APN con la Secretaría de Gobernación, establecer y dar seguimiento a una agenda de trabajo conjunta, así como contribuir a fortalecer y visibilizar las actividades de las APN en la agenda pública.*

*Con la realización de esta reunión de vinculación, el Gobierno Federal refrenda su compromiso por estrechar el diálogo con los distintos actores políticos y sociales, reconociendo de manera especial la importancia que tienen las APN en la vida asociativa del país, coadyuvando al desarrollo de la vida democrática y una cultura política inclusiva.*

*El comisionado para el Desarrollo Político de la Segob (sic) Jorge Alberto Lara, destacó la importancia de las Agrupaciones Políticas Nacionales (APN) en la vida asociativa del país que contribuyen al desarrollo democrático y de una cultura política inclusiva.*

*Lara Rivera se reunió este miércoles con representantes de 33 organizaciones, congregadas en el Consejo Nacional de Agrupaciones Políticas (Conap) (sic), para activar la comunicación y estrechar el diálogo entre el Ejecutivo federal, informó la Segob en un comunicado.*

*La Secretaría de Gobernación precisó que entre los temas de mayor relevancia abordados durante la reunión, realizada en el Salón Revolución, está la necesidad de profundizar la vinculación de las APN con esta dependencia.*

*Además, hablaron de la forma de establecer y dar seguimiento a una agenda de trabajo conjunta, así como el contribuir a fortalecer y visibilizar las actividades de las APN en la agenda pública.*

*Destacó que con la realización de este encuentro de vinculación, el gobierno federal refrenda su compromiso por estrechar el diálogo con los distintos actores políticos y sociales del país.”*

Del análisis al documento presentado, no se advirtió la realización de una actividad por parte de la agrupación, más bien, se estableció la necesidad de instaurar un diálogo con la Secretaría de Gobernación, así como con el Ejecutivo Federal, sin precisar la participación que acreditará las actividades a las que está sujeta de realizar durante el ejercicio 2012.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

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, con la finalidad de que esta autoridad tuviera la certeza de la realización de alguna actividad que coadyuve al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, o bien, a la creación de una opinión pública mejor informada, es necesario que acredite y presente evidencia que ampare las actividades realizadas durante el ejercicio 2012, por lo que se solicitó a la agrupación lo siguiente:

- Convocatoria del evento realizado, encaminado a actividades propias de las Agrupaciones Políticas Nacionales.
- Programa de las actividades que desarrolló la agrupación.
- Lista de asistencia con firma autógrafa de las personas de la agrupación (asociados o simpatizantes) que asistieron al evento.
- En su caso, material didáctico utilizado por la agrupación en el evento desarrollado.
- En caso de haber realizado algún evento, se solicitó lo siguiente:
  - Señalara 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, las copias de los cheques correspondientes a los pagos de aquellos gastos que rebasaran la cantidad equivalente a 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal que en el año 2012 equivalía a \$6,233.00 (100 x \$62.33).



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

- En caso de que los gastos del evento realizado por la agrupación, correspondiera a aportaciones, se solicitó que 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 avale 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 del registro de los ingresos.
  - Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación mensuales a último nivel donde se reflejaran los ingresos en comento.
- Las muestras que acreditaran la actividad realizada; consistentes en:
  - Para las actividades de capacitación y educación política:
    - Convocatoria del evento.
    - Programa del evento.
    - Lista de asistentes con firma autógrafa.
    - Fotografías y/o video del evento.
    - En su caso, el material didáctico utilizado.
    - Publicidad del evento, en caso de existir.
  - Por actividades de Investigación Socioeconómica y Política:



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

- Muestras y/o evidencias de las investigaciones realizadas durante el periodo de enero a diciembre de 2012.
  - Las investigaciones que debían contener la metodología aplicada en términos del artículo 291 del Reglamento de Fiscalización.
- Por 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.
    - Número ordinal que corresponda 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 medio impreso y magnético.
  - Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4 y 35, numeral 9 inciso d) 81, numeral 1, inciso f), y 83, numeral 1, inciso b), fracción V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 27, 65, 80, 81, 85, 86 100, 107, 149, 153, 273, 276, inciso b), 312, numeral 1 incisos e), i); 334 numeral 1, inciso a), así como 291, 292, 293 y 301, en relación con el 199 del Reglamento de Fiscalización; 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 29-B y 29-C del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue realizada mediante oficio UF-DA/7285/13 del 23 de agosto de 2013 (**Anexo 3**), notificado por Estrados el 30 del mismo mes y año.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación presentó respuesta alguna al oficio de errores y omisiones antes señalado; razón por la cual, la observación quedó no subsanada.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

En consecuencia, al omitir presentar la totalidad de documentación consistente en convocatoria del evento, programa, lista de asistentes con firma autógrafa, así como, en su caso, el material didáctico utilizado, que ampare la participación de la agrupación en el evento denominado "Reunión de vinculación Consejo Nacional de Agrupaciones Políticas Nacionales (CONAP)", la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 339 del Reglamento de Fiscalización.

De las faltas descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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 **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, 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 FEDERAL 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.

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.

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**



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

**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 motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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 menor<sup>14</sup>, 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**

<sup>14</sup>Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**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 FEDERAL 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 **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**.

#### **b) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**

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:

#### **Impuestos por Pagar**

#### **Conclusión 7**

*"7. La agrupación no realizó el pago de impuestos correspondientes a las retenciones efectuadas en el ejercicio 2009 y ejercicios anteriores, por un importe de \$54,988.34."*

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

De la verificación a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2012 presentada por la agrupación, se observó que existían saldos pendientes de pago en la cuenta "Impuestos por Pagar", subcuentas "Ret. Hono. Asimilabl", "10% IVA Retenido" y "10% Honorarios", correspondientes a retenciones de impuestos de ejercicios anteriores que la agrupación no enteró al Sistema de Administración Tributaria. A continuación se detallan los saldos en comento:

NOMBRE DE LA CUENTA	SALDO INICIAL ENERO 2012	MOVIMIENTOS DEL EJERCICIO 2012		SALDO AL 31-12-12
		CARGO	ABONO	
<b>2-20-203-0000-00000 IMPUESTOS POR PAGAR</b>				
RET. HONO. ASIMILABLES	32,883.00	0.00	0.00	32,883.00
10% IVA RETENIDO	11,052.67	0.00	0.00	11,052.67



NOMBRE DE LA CUENTA	SALDO INICIAL ENERO 2012	MOVIMIENTOS DEL EJERCICIO 2012		SALDO AL 31-12-12
		CARGO	ABONO	
10% HONORARIOS	11,052.67	0.00	0.00	11,052.67
<b>TOTAL</b>	<b>\$54,988.34</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>\$54,988.34</b>

Como se observa en el cuadro anterior, la agrupación no enteró impuestos por \$54,988.34 al 31 de diciembre de 2012.

Convino señalar que la agrupación mediante escrito sin número del 14 de mayo de 2013, recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, mediante el cual entregó su Informe Anual 2012, manifestó lo que a continuación se transcribe:

“(…)

*Se informa que a la fecha no se han cubierto los impuestos, toda vez que la Agrupación carece de recursos económicos y estos se pagaran (sic) una vez que se tengan los mismos, y se harán de acuerdo a la legislación vigente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, esto es conjuntamente con sus accesorios.*

(…)”

Sin embargo, lo anterior no exime a la agrupación del cumplimiento de sus obligaciones, toda vez que la norma es clara al señalar que las agrupaciones políticas están obligadas a enterar los impuestos.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación lo siguiente:

- Indicara las gestiones para su regularización.
- En su caso, presentara los comprobantes de pago correspondientes, con sello de la instancia competente, realizados con fecha posterior al ejercicio 2012.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

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 Fiscalización, en concordancia con el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.



La solicitud antes citada fue realizada mediante oficio UF-DA/7285/13 del 23 de agosto de 2013 (**Anexo 3**), notificado por Estrados el 30 del mismo mes y año.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación no ha presentado respuesta alguna al oficio de errores y omisiones antes señalado.

En este sentido, al no realizar el pago de impuestos correspondientes a las retenciones efectuadas en el ejercicio 2009 y ejercicios anteriores, la observación quedó no atendida, por un importe de \$54,988.34.

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.

#### **5.17 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 doce, 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)1 Falta de carácter formal: conclusión 5.**

**b)1 Vista a Secretaría de Hacienda y Crédito Público: conclusión 6.**



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

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 egresos.

## EGRESOS

### Gastos por Actividades Balanzas de Comprobación

#### Conclusión 5

*"5. 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 2012, por un monto de \$43,144.00 (\$36,752.00+\$6,392.00)."*

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

#### Conclusión 5

- \$36,752.00

Al verificar las balanzas de comprobación presentadas correspondientes al ejercicio 2012; 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

Es 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:



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

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; sin embargo, esta situación no eximía a la agrupación de presentar la información contable que amparara los saldos en el ejercicio 2012.

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

- Auxiliares contables, balanzas de comprobación mensuales por el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2012 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 2012 a último nivel, así como la balanza anual, en los que se reflejaran los movimientos contables realizados.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4 y 35, numeral 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 23, 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 UF-DA/7278/13 del 23 de agosto de 2013, recibido por la agrupación el 26 del mismo mes y año.

En consecuencia, con escrito del 9 de septiembre de 2013, recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*“(...) entrega de la documentación siguiente:*

- *Formatos CF-RAS-APN y CF-RAF-APN*
- *Balanza de Comprobación a diciembre de 2012.*
- *Reporte de auxiliares al 31 de diciembre de 2012.*
- *24 pólizas de diario*
- *Balanza de comprobación de enero a diciembre de 2012”.*

Al revisar la documentación presentada, se observó que sólo reporta en sus registros contables los ingresos y egresos del ejercicio sujeto a revisión, de la siguiente manera:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO INICIAL	CARGOS	ABONOS	SALDO AL 31-12-12
105	Gasos por Amortizar	\$0.00	\$4,000.00	\$4,000.00	\$0.00
410-4101	Aportaciones de Asociados, en Especie	0.00	0.00	4,000.00	-4,000.00
502	Gastos en Tareas Editoriales	0.00	4,000.00	0.00	4,000.00
<b>TOTAL</b>		<b>\$0.00</b>	<b>\$8,000.00</b>	<b>\$8,000.00</b>	<b>\$0.00</b>

En consecuencia, al no reportar en sus registros contables (balanzas de comprobación y auxiliares contables) los saldos de las cuentas de Pasivo y Patrimonio, por un importe de \$36,752.00, actualizado al 31 de diciembre de 2012, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento de Fiscalización.

- **\$6,392.00**

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 2012, 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 su agrupación no enteró al Sistema de Administración Tributaria. A continuación se detallan los saldos en comento:



NOMBRE DE LA CUENTA	SALDO INICIAL ENERO 2010	MOVIMIENTOS		SALDO AL 31-12-10
		CARGO	ABONO	
<b>2-20-203-0000 IMPUESTOS POR PAGAR</b>				
Retención IVA	\$2,609.00	0.00	0.00	\$2,609.00
Retención ISR	3,783.00	0.00	0.00	3,783.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$6,392.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>\$6,392.00</b>

Como se observó 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 2012; esta autoridad desconocía la situación que guarda dicho saldo, puesto que no se tenía evidencia documental del pago de impuestos.

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

- Indicara las gestiones llevadas a cabo para su regularización.
- En su caso, presentara 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 conviniera.

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 UF-DA/7278/13 del 23 de agosto de 2013, recibido por la agrupación el 26 del mismo mes y año.

Con escrito del 9 de septiembre de 2013, recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, la agrupación dio contestación al oficio referido; sin embargo, respecto a este punto no presentó documentación o aclaración alguna.

Al no reportar en sus registros contables (balanzas de comprobación y auxiliares contables) los saldos de las cuentas de Impuestos por Pagar, actualizado al 31 de diciembre de 2012, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento de Fiscalización, razón por la cual, la observación no quedó subsanada, por un importe de \$6,392.00.



INSTITUTO FEDERAL 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 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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 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, 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]**

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,



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

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 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 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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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 menor<sup>15</sup>, 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:

---

<sup>15</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



INSTITUTO FEDERAL 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 FEDERAL 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 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 Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión 6 lo siguiente:

**Egresos**

**Impuestos por Pagar.**

**Conclusión 6**

*"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 2012, 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 su agrupación no enteró al Sistema de Administración Tributaria. A continuación se detallan los saldos en comento:

NOMBRE DE LA CUENTA	SALDO INICIAL ENERO 2010	MOVIMIENTOS		SALDO AL 31-12-10
		CARGO	ABONO	
<b>2-20-203-0000 IMPUESTOS POR PAGAR</b>				
Retención IVA	\$2,609.00	0.00	0.00	\$2,609.00
Retención ISR	3,783.00	0.00	0.00	3,783.00
<b>TOTAL</b>	<b>\$6,392.00</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>\$6,392.00</b>



Como se observó 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 2012; esta autoridad desconocía la situación que guarda dicho saldo, puesto que no se tenía evidencia documental del pago de impuestos.

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

- Indicara las gestiones llevadas a cabo para su regularización.
- En su caso, presentara 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 conviniera.

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 UF-DA/7278/13 del 23 de agosto de 2013, recibido por la agrupación el 26 del mismo mes y año.

Con escrito del 9 de septiembre de 2013, recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, la agrupación dio contestación al oficio referido; sin embargo, respecto a este punto no presentó documentación o aclaración alguna.

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.



## **5.18 Agrupación Política Nacional Evolución Política Nacional.**

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 Evolución Política Nacional son las siguientes:

**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, misma que tiene relación con el apartado de ingresos.

### **INGRESOS**

#### **Formato 1A-APN Informe Anual**

#### **Conclusión 3**

*"3.La agrupación omitió registrar contablemente una aportación en especie por un monto de \$2,818.00."*

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

De la verificación a la documentación presentada a la Unidad de Fiscalización, se observó que la agrupación política omitió presentar los formatos "IA-APN" Informe Anual, "IA-1-APN" Detalle de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes, "IA-2-APN" Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento, "IA-3-APN" Detalle de Ingresos por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos, 1A-4-APN" Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes.

Es de señalar que de conformidad con lo establecido en el artículo 313 del Reglamento de Fiscalización, donde se establece que aún y cuando la agrupación no hubiese recibido ingresos, ni realizado gastos por cualquier concepto, esto no exime de la presentación de sus informes los cuales debían ser presentados en ceros.

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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

- Los formatos "IA-APN" Informe Anual, "IA-1-APN" Detalle de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes, "IA-2-APN" Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento, "IA-3-APN" Detalle de Ingresos por Rendimientos Financieros, Fondos y Fideicomisos y "IA-4-APN" Detalle de los Gastos en Actividades Ordinarias Permanente.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 35, numeral 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 270, numeral 1, inciso a), 273, numeral 1 a) y b) 276, numeral 1, inciso b), 312, numeral 1 e) y h) 313 inciso a) y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7375/13, del 26 de agosto de 2013, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, mediante escrito de contestación sin número, del 23 de agosto de 2013, recibido en la Unidad de Fiscalización en Oficialía de partes el 27 de septiembre del mismo año, manifestó lo que a la letra se transcribe:

*"Evolución Política Nacional, presentó al Instituto Federal Electoral el informe anual del ejercicio 2012, donde se detalla nuestra actividad realizada y el origen y destino de los recursos que en su caso hubiéramos recibido por cualquier modalidad, enviamos en alcance al citado informe lo siguiente:*

*Anexo I-A por el que se presenta en ceros el estado financiero de la organización. Anexos. Correspondientes a las donaciones en especie recibidas para la realización del taller nacional de capacitación denominado 'El IFE y las nuevas Tecnologías en la Consolidación Democrática Nacional', realizado el día 19 de diciembre de 2012. (Las cuales constaron en equipo de proyección consistente en proyector y pantalla. 2 paquetes de hojas papel bond tamaño carta marca: FAC1A BOND PAQ.500 Copamex y auditorio).*

*Cotizaciones referentes a las donaciones mencionadas, para la realización del taller".*

La agrupación presentó los formatos IA-APN y anexos que le fueron solicitados debidamente requisitados, razón por la cual, la observación quedó subsanada respecto a este punto.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

Adicionalmente, presentó documentación consistente en un recibo de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie "RAS-APN", contrato de comodato y cotizaciones, que amparan la aportación en especie por un monto de \$2,818.00, sin embargo, dicha aportación no fue registrada contablemente.

En consecuencia, al omitir presentar las pólizas, auxiliares y balanzas de comprobación mediante las cuales se llevara a cabo el registro de la aportación en especie, incumplió con lo dispuesto en los artículos 273, numeral 1, incisos a) y b) del Reglamento de Fiscalización, por lo que la observación se considera no subsanada.

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 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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 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 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, 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 así que la obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta



INSTITUTO FEDERAL 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.

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 encontramos 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**



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

**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 motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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 menor<sup>16</sup>, 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**

<sup>16</sup>Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



INSTITUTO FEDERAL 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 FEDERAL 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 Evolución Política Nacionales 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**.

#### **5.19 Agrupación Política Nacional Fidel Velázquez Sánchez**

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 once, 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 la irregularidad en la que incurrió la Agrupación Política Nacional Fidel Velázquez Sánchez es la siguiente:

##### **a)1 Faltas de carácter formal: conclusión 1.**

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visible 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.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

## **Verificación Documental**

### **Conclusión 1**

*“La Agrupación Política Nacional Fidel Velázquez Sánchez presentó en forma extemporánea su Informe Anual 2012 (...).”*

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

### **Conclusión 1**

El 19 de junio de 2013 se dio inicio a los trabajos de revisión de las cifras consignadas en el Informe Anual “IA-APN”. Mediante oficio UF-DA/03578/13 del 22 de abril de 2013, recibido por la agrupación el 6 de mayo del mismo año, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos (en adelante Unidad de Fiscalización) le solicitó que remitiera los registros contables correspondientes al ejercicio 2012, así como la documentación comprobatoria de dichos registros, con el 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; 77, numeral 6; 81, numeral 1, incisos f) y l) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 273, 312 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

Mediante escrito sin número del 18 de junio de 2013, recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, la agrupación presentó la siguiente documentación:

1. *Informe Anual*
2. *Anexo*
  - *IA-1-APN*
  - *IA-2-APN*
  - *IA-3-APN*
  - *IA-4-APN*
3. *Cuatro revistas trimestrales*
4. *Escrito manifiesto*

Es oportuno señalar que aun cuando la agrupación presentó la documentación arriba enunciada, la norma es clara al señalar que se deben presentar los informes anuales noventa días después de terminado el ejercicio inmediato anterior; por tal razón, la observación quedó no subsanada.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

En consecuencia, al presentar el Informe Anual de forma extemporánea, la agrupación incumplió con lo establecido en los artículos 35, numeral 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 276, numeral 1, inciso b) del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

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 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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 respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

## **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.

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:

*"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 FEDERAL 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**



**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 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 menor<sup>17</sup>, 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**

<sup>17</sup>Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**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*



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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**.

## **5.20 Agrupación Política Nacional Fuerza Autónoma Mexicana.**

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 Evolución Política Nacional son las siguientes:

**a) 1 Falta de carácter formal: 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**

#### **Verificación documental**

#### **Conclusión 7**

*"7.La agrupación presentó una póliza sin su respectivo soporte documental por un importe de \$7,48.00, por concepto de 'Despensa'."*



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

Con base en los criterios de revisión establecidos por esta autoridad, se revisó la cantidad de **\$508,553.20**, que representa el 100% de los Egresos reportados en este rubro por la agrupación, constatando que la documentación que los ampara corresponde a facturas, contratos de cómo dato y estados de cuenta, que cumplen con lo dispuesto en la normatividad aplicable, con excepción de lo siguiente:

De la verificación a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2012, correspondiente al Comité Ejecutivo Nacional, específicamente a la cuenta "Gastos de Operación Ordinaria", subcuenta "Despensa", se localizó el registro de una póliza la cual carece de su respectivo soporte documental; el caso en comento se detalla a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
PE-02/06-12	\$7,480.00

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

- La póliza señalada en el cuadro que antecede con su respectivo soporte documental en original, a nombre de la agrupación política, y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- 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.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4; 35 numerales 6 y 7; y 81, numeral 1, incisos f) y l) del Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales, así como, 149, numeral 1; 150, 153, 273, numeral 1, inciso a); 312, numeral 1, inciso e); 334 numeral 1, inciso a) 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, 29-B y 29-C del Código Fiscal de la Federación.



La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7273/13 del 23 de agosto de 2013, recibido por la agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número de fecha 6 de septiembre de 2013, recibido por la Unidad de Fiscalización en la misma fecha, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“(…)

*Se proporciona la póliza con referencia contable PE-02/06-12 por un importe de \$7,480.00, con copia del cheque número 005 de fecha 8 de junio del 2012 que ampara dicha erogación, así también se le informa que el estado de cuenta bancario correspondiente al mes de junio del 2012 en donde aparece cobrado el cheque antes mencionado, se encuentra la conciliación bancaria correspondiente al ejercicio 2012.*

*La factura original no se encuentra en nuestros archivos, se solicitara (sic) una copia certificada al proveedor, para posteriormente exhibírselas.”*

La respuesta proporcionada se consideró insatisfactoria, toda vez que aun y cuando señala no contar con la factura correspondiente a la póliza PE-02/06-12, esto no exime a la agrupación de la obligación de presentar los comprobantes que amparan los gastos correspondientes a su operación ordinaria, por lo que la observación quedó no subsanada, por un importe de \$7,480.00.

En consecuencia, al presentar una póliza sin su respectivo soporte documental por \$7,480.00, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 149, 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 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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 Fuerza Autónoma Mexicana 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:

*"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*



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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 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 FEDERAL 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

**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:

*"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 menor<sup>18</sup>, 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*

<sup>18</sup>Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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 Fuerza Autónoma Mexicana 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**.

### **5.21 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 doce, 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) 2 Faltas de carácter formal: conclusiones **6 y 7**.
- b) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **8**.
- c) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **9**.
- d) 1 Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público: conclusión **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.

## **EGRESOS**

### **Gastos por Actividades**

#### **Tareas Editoriales**

##### **Conclusión 6**

*“La Agrupación omitió reportar la aportación por la elaboración del libro denominado “El legado de la Alternancia”, así como presentar el soporte documental”*

##### **Conclusión 7**

*“La agrupación realizó un pago en efectivo y no con cheque nominativo, por un monto de \$39,593.00”*



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

### **Conclusión 6**

De la revisión a la documentación presentada por la agrupación política, se localizaron fotografías correspondientes a la presentación de un libro denominado "El legado de la alternancia"; sin embargo, no se localizó el registro contable correspondiente a la presentación y elaboración de éste.

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

- La razón por la cual no fueron reportados los gastos correspondientes a la presentación y elaboración de dicho libro.
- Las correcciones que procedieran a su contabilidad.
- Las pólizas contables correspondientes al registro de dichos gastos.
- Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejaran las correcciones respectivas.
- Las facturas originales con la totalidad de los requisitos fiscales y anexas a sus respectivas pólizas.
- En su caso las copias de los cheques de los gastos que rebasaran los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.
- En caso de que se tratase de una aportación.
  - Los recibos de aportaciones en especie de asociados y simpatizantes.
  - Los contratos correspondientes debidamente formalizados.
  - En su caso el documento que ampare el criterio de valuación utilizado.
  - El control de folios de asociados o simpatizantes en especie, formato "CF-RAS-APN", en forma impresa y en medio magnético.
- El formato "IA-APN" Informe Anual y detalle de los mismos.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.



Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34 numeral 4 del Código de la materia y 25, numeral 1, inciso h), 27, 100, 107, 149, numeral 1, 153, 154, 155, 237 numeral 1 inciso a), c), e), f), 270 numeral 1 inciso a), 272, 273 inciso a), 312, numeral 1, incisos h) e i) y 339 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio UF-DA/7372/13 del 26 de agosto de 2013 (**Anexo 3 del Dictamen Consolidado**), recibido por la agrupación política el mismo día.

Al respecto mediante escrito sin número, del 13 de septiembre de 2013 (**Anexo 4 del Dictamen Consolidado**), la agrupación política manifestó lo que a la letra se transcribe:

*"2. Con relación a la observación de la presentación del Libro 'El legado de la Alternancia', quiero manifestar que este fue escrito por la Dra. Rebeca Arenas, Presidenta de Generación Ciudadana, APN, y esta actividad solo se reporta como parte de las actividades que desarrolla la agrupación, para Coadyuvar al desarrollo de la vida Democrática y la cultura política como se mandata en el Art. 33 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*Así mismo en este acto queremos manifestar bajo protesta de decir verdad que no se devengo cantidad alguna por los trabajos presentados por la Escritora, por lo que no se generaron Pólizas ni registros contables. Solo se mandó el Libro como parte de nuestras actividades propias de la Agrupación Política."*

Del análisis a la respuesta de la agrupación, por lo que corresponde a la presentación del libro correspondiente al rubro de Tareas Editoriales, la observación quedó subsanada

Sin embargo, por lo que corresponde a los gastos relacionados con la elaboración y presentación del libro, aun cuando manifiesta que el libro fue escrito por la Dra. Rebeca Arenas, Presidenta de Generación Ciudadana, APN y esta actividad solo se reporta como parte de las actividades que desarrolla la agrupación, para Coadyuvar al desarrollo de la vida Democrática y la cultura política como se mandata en el Art. 33 del Código de la materia, la respuesta se consideró insatisfactoria, toda vez que esta actividad corresponde a una aportación en especie por la elaboración de los libros, por tal razón la observación quedó no subsanada.



En consecuencia, al no reportar la aportación en especie del libro denominado "El legado de la Alternancia" ni presentar documentación comprobatoria de la aportación, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 65 del Reglamento de Fiscalización

**Conclusión 7**

De la revisión a la cuenta "Gastos en Tareas Editoriales", subcuenta, "Página Web y Publicaciones", se localizó una póliza con documentación soporte consistente en una factura por concepto de publicación y difusión en página web, cuyo monto rebasa el tope de 100 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal, que en el año 2012, equivalían a \$6,233.00; por lo que dicha factura debió ser pagado con cheque expedido a nombre del proveedor y con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario"; sin embargo, fue cubierto en efectivo. El caso en comento se detalla a continuación:

REF CONTABLE	FACTURA	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-1/08-12	1780	29-08-12	Higinio Francisco Garaña Reynaud	Publicación y Difusión en la Página Web de Boletines Mensuales y Revistas Trimestrales 12 Boletines mensuales "Al Tanto" y 4 revistas Trimestrales "Generación"	\$39,593.00

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 los artículos 34 numeral 4 del Código de la materia; 153, 154, 155 y 339 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio UF-DA/7372/13 del 26 de agosto de 2013 (**Anexo 3 del Dictamen Consolidado**), recibido por la agrupación política el mismo día.

Al respecto mediante escrito sin número, del 13 de septiembre de 2013 (**Anexo 4 del Dictamen Consolidado**), la agrupación política manifestó lo que a la letra se transcribe:

*"3. Con relación a la observación de Gastos Editoriales, Pagina Web, en el cual según su observación no se pagó con cheque por haber rebasado los 100 SMGVDF, al respecto me permito hacer de su conocimiento, que desde*



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*años anteriores esta agrupación política no cuenta con chequera por haber cancelado la cuenta de cheque por insuficiencia de fondos, y como se reportó el pago se realizó de la recuperación de adeudos, Mismos que fueron depositados en caja chica y se pagó en efectivo en dos parcialidades.”*

Del análisis a la respuesta de la agrupación, toda vez, que aun cuando manifiesta que desde años anteriores esta agrupación política no cuenta con chequera por haber cancelado la cuenta de cheque por insuficiencia de fondos, y como se reportó el pago se realizó de la recuperación de adeudos, Mismos que fueron depositados en caja chica y se pagó en efectivo en dos parcialidades. Al respecto se comenta que la normatividad es clara al establecer que todo pago cuyo monto rebasa el tope de 100 días de Salario Mínimo General Vigente para el Distrito Federal, que en el año 2012, equivalían a \$6,233.00 debería realizarse con cheque nominativo y con la leyenda “para bono en cuenta del beneficiario”; por tal razón, la observación quedó no subsanada, por \$39,593.00.

En consecuencia, al realizar un pago en efectivo y no con cheque nominativo, por \$39,593.00; la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 153 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 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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 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.



INSTITUTO FEDERAL 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 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 FEDERAL 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 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**.



INSTITUTO FEDERAL 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

**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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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 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 menor<sup>19</sup>, 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*

---

<sup>19</sup>Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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 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 del artículo 34, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, lo siguiente:



## Egresos

### Cuentas por cobrar

#### Conclusión 8

*“La agrupación presento saldos con antigüedad mayor a un año, los cuales tenían excepción legal, sin embargo, no presento evidencia de las gestiones llevadas a cabo para su recuperación durante el ejercicio sujeto a revisión por \$3,101,579.31.”*

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

#### Conclusión 8

Adicionalmente al verificar la balanza de comprobación al 31 de diciembre 2012, 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 los cuales se detallan a continuación:

	NOMBRE	CON ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO		SALDO AL 31-12-11	RECUPERACIONES EN 2012		SALDO 31-12-12	REF
		CONEXIÓN LEGAL	SIN EXCEPCIÓN LEGAL SANCIONADOS EN 2011		CON EXCEPCIÓN LEGAL	SIN EXCEPCIÓN LEGAL		
Gastos por Comprobar	Gastos por Comprobar							
1-10-103-1032-00001	Amador Fernández Torres Martínez	\$0.00	\$138,989.40	\$138,989.40	\$45,000.00	\$0.00	\$93,989.40	(1)
1-10-103-1034-00000	Eventos Instantáneos	3,101,579.31	0.00	\$3,101,579.31	0.00	0.00	3,101,579.31	(2)
<b>Total</b>		<b>\$3,101,579.31</b>	<b>\$138,989.40</b>	<b>\$3,240,568.71</b>	<b>\$45,000.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$3,195,568.71</b>	

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 2011, Tomo 54 “Agrupación Política Nacional Generación Ciudadana”, Apartado “Cuentas por Cobrar”, se transcribe lo siguiente:

*“Respecto al saldo de \$3,101,579.31, aun cuando en el ejercicio inmediato anterior la agrupación presentó documentación que acreditó las gestiones realizadas para su cobro; en el ejercicio sujeto a revisión, omitió presentar la*



*Resolución del Juez Décimo Segundo en Materia Civil, así como también omitió presentar la totalidad de la documentación correspondiente al expediente 1016/06 e integración de la Averiguación Previa número FAO/AO-A/T1/0284/09-02.”*

*Procede señalar que los saldos reflejados en las cuentas por cobrar que han sido objeto de sanción en ejercicios anteriores, que al 31 de diciembre del 2012 continúen vigentes y no cumplan con lo establecido en el boletín C-3 “Cuentas por Cobrar” de las Normas de Información Financiera y en el artículo Quinto Transitorio, inciso b) del Reglamento de Fiscalización publicado el 7 de julio de 2011 en el Diario Oficial de la Federación, vigente a partir del 1 de enero de 2012, se considerarán dentro de los supuestos previstos en los artículos 38, numeral 1, inciso o) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 32 y 34 del Reglamento de Fiscalización, podrán ser objeto de sanción.*

*En consecuencia, a efecto de no incurrir en los supuestos previstos en la normatividad en comento, la agrupación deberá apegarse en el registro de sus operaciones a lo establecido en las Normas de Información Financiera.*

*En consecuencia, en el marco de la revisión del Informe Anual del Ejercicio 2012, esta autoridad electoral le dará seguimiento a las recuperaciones realizadas, así como a su adecuado registro contable.*

*(...)*

*Referente al saldo de \$138,989.40 (\$125,375.09 y \$13,614.31) no se localizaron las gestiones llevadas a cabo para la recuperación de dicho saldo y por lo manifestado en el Dictamen Consolidado del ejercicio inmediato anterior, la observación quedó no subsanada.*

*En consecuencia al presentar saldos con antigüedad mayor a un año, los cuales no presentaron las recuperaciones correspondientes o las gestiones realizadas por un importe de \$138,989.40, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 18.7 del Reglamento de la materia.”*

Por lo tanto, derivado del análisis a la documentación presentada por la agrupación política se determinó lo siguiente:

Respecto al saldo referenciado con (1) en la columna “REF” del cuadro que antecede, la agrupación política realizó recuperaciones en 2012; sin embargo, aún sigue con saldo el cual tiene una antigüedad mayor a un año, asimismo, es



conveniente señalar que omitió presentar las gestiones llevadas a cabo para la recuperación de dicho saldo.

Referente al saldo señalado con (2) en la columna "REF" del cuadro en comento, presentó el acuse del expediente número 1016/2006, Juicio Mercantil del Juzgado Décimo Segundo de lo Civil; sin embargo, no se consideró elemento suficiente para acreditar la gestión llevada a cabo para su debido cobro.

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

- Las pólizas contables y documentación soporte de cada uno de los movimientos correspondientes al deudor referenciado con (1) en la columna "REF" del cuadro que antecede.
- Las excepciones legales llevadas a cabo para la recuperación de dichos saldos, correspondientes al deudor señalado con (1) del cuadro en comento.
- Expediente 1016/06 completo correspondiente al Juzgado Décimo Segundo de lo Civil cuyas partes en el juicio son Generación Ciudadana, A.C. Agrupación Política Nacional, por conducto de su representante legal Rebecca Arenas Martínez en su carácter de denunciante en contra de Eventos Instantáneos y/o José Alfaro Malo, en el que pueda verificarse el avance de dicho procedimiento para lograr la recuperación del saldo en comento, correspondiente al deudor indicado con (2) del cuadro antes referido.
- Las aclaraciones que su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4, del Código de la materia, 34 y 339 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio UF-DA/7372/13 del 26 de agosto de 2013 (**Anexo 3 del Dictamen Consolidado**), recibido por la agrupación política el mismo día.

Al respecto mediante escrito sin número, del 13 de septiembre de 2013 (**Anexo 4 del Dictamen Consolidado**), la agrupación política manifestó lo que a la letra se transcribe:



*“2. Con relación a la observación de los montos mayores a un año, y específicamente al rubro de Premios y sorteos, me permito manifestar a usted que se ha dado seguimiento al respecto y en este acto me permito mandar a usted copia del expediente solicitado.”*

Del análisis a las aclaraciones presentadas por la agrupación política se determinó lo que a continuación se detalla:

La agrupación presentó saldos con antigüedad mayor a un año, los cuales tenían excepción legal, sin embargo, no presentó evidencia de las gestiones llevadas a cabo para su recuperación durante el ejercicio sujeto a revisión por \$3,101,579.31.

En consecuencia al presentar saldos con antigüedad mayor a un año, los cuales no presentaron las recuperaciones correspondientes o las gestiones realizadas por un importe de \$3,101,579.31, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 34 numeral 1 del Reglamento de la materia.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Agrupación Política Nacional Generación Ciudadana, A.C., contemplada en el artículo 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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 las observaciones realizadas.

## **I. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Generación Ciudadana, 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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

cumplir con el principio de legalidad, en virtud de la actualización de un manejo inadecuado de recursos, cuyo destino es incierto, toda vez que la agrupación a sancionar se abstuvo de acreditar la correcta aplicación de los recursos registrados en las cuentas por cobrar, o en su caso, justificar su permanencia mediante la existencia de una excepción legal.

Refuerza lo anterior el hecho de que las cuentas por cobrar representan derechos exigibles originados por la recuperación de saldos a cargo de proveedores, debiendo garantizarse su recuperación o comprobación, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal, y así evitar que indefinidamente sean registrados dichos saldos en la contabilidad que presente la agrupación año con año, lo cual podría traducirse, en algunos casos, en mera simulación o, inclusive, en un fraude a la ley.

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.

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 FEDERAL 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 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 FEDERAL 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 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 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 menor<sup>20</sup>, 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*

---

<sup>20</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



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) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión 9 infractora del artículo 56, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, lo siguiente:

### Pasivos

#### Cuentas por Pagar

#### Conclusión 9

*“La agrupación presento saldos con antigüedad mayor a un año, sin embargo, no presento evidencia de las gestiones llevadas a cabo para su pago durante el ejercicio sujeto a revisión por \$232.00”*

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

#### Conclusión 9

De la revisión a los saldos de las cuentas de pasivos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2012 de la agrupación, se observó que existe un saldo en la cuenta de “Acreedores Diversos”, con una antigüedad mayor a un año como se detalla a continuación:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO AL 01-01-12 (A)	MOVIMIENTOS EN 2012		SALDO 31-12-12 (D)=(A-B+C)	REF
			CARGOS (B)	ABONOS (C)		
<b>Acreedores Diversos</b>						
2-20-202-0001-0000	Rebeca Arenas Martínez	\$1,729.00	\$1,729.00	\$0.00	\$0.00	(1)
2-20-202-0002-0000	Banamex, S.A.	232.00	0.00	0.00	232.00	(2)
<b>TOTAL</b>		<b>\$1,961.00</b>	<b>\$1,729.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$232.00</b>	

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 2011, Tomo 54 “Agrupación Política Nacional Generación Ciudadana”, Apartado “Pasivos”, se transcribe lo siguiente:



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*“Respecto al saldo de \$1,729.00, el cual cuenta con una antigüedad mayor a un año, aun cuando manifiesta que no se ha cubierto por falta de fondos y que se harán las gestiones correspondientes para condonar dicho monto, dentro del ejercicio 2012, no exime a la agrupación de presentar las evidencias de las acciones realizadas durante el ejercicio sujeto de revisión para el pago respectivo, por lo que la agrupación incumplió con el artículo 18.8 del Reglamento de la materia.*

*En relación al saldo de \$232.00, fue conveniente señalar que el saldo reflejado en dicha cuenta por pagar al cierre del ejercicio 2011 y que al cierre del ejercicio siguiente continúe y no se encuentren debidamente soportado, será considerado como ingreso no reportado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18.8 Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales; en consecuencia, a efecto de no incurrir en el supuesto previsto en la normatividad en comento, la agrupación deberá proceder a la liquidación de dicha cuenta durante el ejercicio de 2012 y comprobar el origen del pasivo, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal.”*

Por lo que, derivado del análisis a la documentación presentada por la agrupación política se determinó lo siguiente:

Respecto al saldo referenciado con (1) en la columna “REF” del cuadro que antecede, la agrupación política realizó el pago de dicha obligación en 2012; por lo que dicho saldo fue subsanado.

Referente al saldo señalado con (2) en la columna “REF” del cuadro en comento, su agrupación omitió presentar documentación que acredite la existencia de alguna excepción legal o en su caso, las gestiones llevadas a cabo para disolución del pasivo.

En consecuencia, se le solicitó presentar lo siguiente:

- Indicar el motivo por el cual no se ha cubierto en su totalidad la extinción de las obligaciones contraídas.
- Las pólizas contables con su respectiva documentación soporte que dieron origen al movimiento, así como los pagos realizados.
- En el caso que se haya cancelado la obligación solicitar a la Unidad de Fiscalización mediante escrito autorización para hacer la cancelación de esta cuenta por pagar.
- Las aclaraciones que su derecho convinieran.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4, del Código de la materia, 55 numerales 1 y 2, 339 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio UF-DA/7372/13 del 26 de agosto de 2013 (**Anexo 3 del Dictamen Consolidado**), recibido por la agrupación política el mismo día.

Al respecto mediante escrito sin número, del 13 de septiembre de 2013 (**Anexo 4 del Dictamen Consolidado**), la agrupación política manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Con relación a la observación de los saldos de las cuentas de pasivo al 31 de diciembre de 2012, por los montos de \$1,729.00 y \$232.00, de Lic. Rebeca Arenas Martínez y Banamex, S. A., respectivamente, me permito informar a usted lo siguiente:*

1.- *Que en el caso de la deuda de la Lic. Rebeca Arenas Por \$1,729.00, este no se ha cubierto por falta de fondos y aunque el saldo real en caja al 31 de diciembre de 2012 tenemos la cantidad de \$3,845.77 y pudimos haber realizado el pago, no se hizo hasta seguir cobrando el acuerdo del convenio del SR. Amador Fernández Torres. Quiero comentar que este se realizará en el ejercicio de 2013 y se reportará puntualmente su registro en dicho informe.*

2.- *Que en el caso de la deuda a Banamex, S. A. por la cantidad de \$232.00, está toda vez que la cuenta ha sido cancelada y fundamentada con los escritos enviados en el ejercicio 2010 en su momento solicitaremos la autorización para realzar los ajustes necesarios.”*

Del análisis a las aclaraciones presentadas por la agrupación política se determinó lo que a continuación se detalla:

La agrupación presentó saldos con antigüedad mayor a un año, sin embargo, no presentó evidencia de las gestiones llevadas a cabo para su pago durante el ejercicio sujeto a revisión por \$232.00

En consecuencia al presentar saldos con antigüedad mayor a un año, los cuales no presentaron los pagos correspondientes o las gestiones realizadas por un importe de \$232.00, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 56 numeral 1 del Reglamento de la materia.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Agrupación Política Nacional Generación Ciudadana, A.C., contemplada en el artículo 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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; la respuesta no fue idónea para subsanar las observaciones realizadas.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Generación Ciudadana, 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.



INSTITUTO FEDERAL 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 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 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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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."*



De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor<sup>21</sup>, 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 refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.*

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.**

<sup>21</sup>Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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 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**.

#### **d) Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.**

#### **Impuestos por pagar**

#### **Conclusión 10**

*"La agrupación presento saldos en Impuestos por pagar por retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado pendiente de pago al 31 de diciembre de 2012 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 2012, se observó que existen saldos en la



cuenta de "Impuestos por Pagar", con antigüedad mayor a un año como se detalla a continuación:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO AL 01-01-11 (A)	MOVIMIENTOS CORRESPONDIENTES EN 2012		SALDO 31-12-11 D=(A-B+C)
			CARGOS (B)	ABONOS (C)	
<b>Impuestos por Pagar</b>					
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
<b>Total</b>		<b>\$2,361.12</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$2,361.12</b>

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 2011, Tomo 54 "Agrupación Política Nacional Generación Ciudadana", Apartado "Impuestos por Pagar", se transcribe lo siguiente:

*"La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó documentación alguna para llevar a cabo las gestiones necesarias para pagar dichos impuestos, por tal razón la observación quedó no subsanada.*

*Sin embargo, 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 2011 en un total de \$2,361.12."*

Por lo tanto, derivado del análisis a la documentación presentada por la agrupación política se observó que omitió presentar la documentación soporte que acreditará la disminución de sus impuestos pendientes de pago.

En consecuencia, se le solicitó a la agrupación 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 convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4, del Código de la materia, 61 y 339 del Reglamento de la materia.



La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio UF-DA/7372/13 del 26 de agosto de 2013 (**Anexo 3 del Dictamen Consolidado**), recibido por la agrupación política el mismo día.

Al respecto mediante escrito sin número, del 13 de septiembre de 2013 (**Anexo 4 del Dictamen Consolidado**), la agrupación política manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Con relación a la solicitud del comprobante de pago del entero de los impuestos pendientes ante la Instancia competente, por el monto de \$2,361.12; me permito hacer de su conocimiento que toda vez que la agrupación que represento no cuenta con recursos económicos en este momento, se procederá al pago ante la autoridad competente conjuntamente con sus recargos y actualizaciones que marca la ley, en el momento que se cuente con los medios para ello y una vez pagados los mismos se les hare de su conocimiento por los medios que marca el Reglamento.”*

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 pagar dichos impuestos, por tal razón la observación quedó no subsanada.

Por tal razón, la 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.

## **5.22 Agrupación Política Nacional Hombres y Mujeres de la Revolución Mexicana.**

Previo al análisis de la 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 doce, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

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 Hombres y Mujeres de la Revolución Mexicana son las siguientes:

a)1 Falta de carácter formal: conclusión 4.

b)1 Vista a la Secretaría del Consejo General: 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, misma que tiene relación con el apartado de egresos, la cual es la siguiente:

## EGRESOS

### Balanzas de Comprobación

#### Conclusión 4

*“4. La agrupación no presentó las balanzas de comprobación mensuales a último nivel de enero a diciembre de 2012, así como la balanza anual consolidada y auxiliares contables que reflejaran los saldos en cuentas de Activo, Pasivo y Patrimonio actualizado al 31 de diciembre de 2012.”*

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

La agrupación omitió presentar las balanzas de comprobación mensuales de enero a diciembre de 2012, toda vez que al 31 de diciembre de 2009, se observó que reportó en la balanza de comprobación, saldos en cuentas de Activo, Pasivo y Patrimonio. A continuación se indican los saldos en comentario:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO EN BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-12-09
11-113	Mobiliario y Equipo	\$1,698.50
11-115	Equipo de Cómputo	13,180.00
11-116	Equipo de Sonido y Video	5,398.10
13	Estimaciones y Depreciación	-15,824.48
20-200	Proveedores	-98,450.00



CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDO EN BALANZA DE COMPROBACIÓN AL 31-12-09
20-202	Acreedores Diversos	-7,921.72
3	Patrimonio	101,334.04
	Déficit o Remanente del ejercicio 2009 (Ingresos menos Egresos)	585.56

Fue conveniente señalar, que en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes a los ejercicios 2010 y 2011, tomo "Agrupación Política Nacional Hombres y Mujeres de la Revolución Mexicana", apartado "Conclusiones finales de la revisión del Informe", punto 10 y 5, respectivamente, se determinó que la agrupación no presentó las balanzas de comprobación correspondientes a los ejercicios 2010 y 2011, por lo cual fue sujeto a una sanción; sin embargo, esta situación no le eximía de presentar la información contable que amparara los saldos en el ejercicio 2012.

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

- Las balanzas de comprobación mensuales por el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2012 a último nivel, así como la balanza anual, en las que se reflejaran como saldos iniciales de enero de 2012, los saldos reportados al 31 de diciembre de 2009 o, en su caso, los saldos actualizados.
- El inventario de Activo fijo actualizado al 31 de diciembre de 2012.

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, auxiliares contables, balanzas de comprobación mensuales por el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2012 a último nivel, así como la balanza anual, en las que se reflejaran los movimientos contables realizados.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4 y 35, numeral 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 23, 25 inciso h), 39, 55, 56, 276 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 UF-DA/7281/12 (sic) del 23 de agosto de 2013 (**Anexo 3** del Dictamen Consolidado), recibido por la agrupación el 3 de septiembre del mismo año.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado la agrupación política no dio contestación al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no presentar las balanzas de comprobación a último nivel de los meses de enero a diciembre de 2012 que reflejaran los registros contables de los saldos en cuentas de Activo, Pasivo y Patrimonio, actualizado al 31 de diciembre de 2012, así como la balanza anual consolidada y auxiliares contables, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 312, numeral 1, inciso h) 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 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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 las observaciones analizadas en el presente apartado.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Hombres y Mujeres de la Revolución Mexicana 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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

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 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.



INSTITUTO FEDERAL 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 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.

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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

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 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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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 menor<sup>22</sup>, pues es evidente que no existe pena que resulte de menor rigor que la sanción de referencia.

---

<sup>22</sup>Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



INSTITUTO FEDERAL 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*



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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 Hombres y Mujeres de la Revolución Mexicana 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 3 lo siguiente:

#### **Egresos**

#### **Gastos por Actividades**

#### **Conclusión 3**

*"3. La agrupación presentó 4 fotografías que no dan certeza de la acreditación de la actividad de educación cívica consistente en un Taller de Protección de Derechos Políticos de los Ciudadanos."*



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

## II. 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, se observó que la agrupación no reportó erogaciones durante el ejercicio 2012; señalando que no se realizó movimiento alguno en referencia a ingresos y egresos dado que sólo existió una actividad de educación cívica consistente en un Taller de Protección de Derechos Políticos de los Ciudadanos para compañeros del Estado de México, realizado el martes 7 de agosto de 2012, en el domicilio del Comité Ejecutivo Nacional de la agrupación, del cual presentó 4 fotografías; sin embargo; no se identificó el evento que celebró para coadyuvar al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, o bien, a la creación de una opinión pública mejor informada. A continuación se indica la evidencia presentada:

NOMBRE DEL EVENTO	MUESTRA PRESENTADA
Taller de Protección de Derechos Políticos de los Ciudadanos (según su escrito).	4 fotografías en las cuales se aprecia un evento de la agrupación política con participantes y expositor.

Con la finalidad de que la autoridad tenga la certeza de los objetivos del evento realizado, es necesario que acreditara y presentara evidencia que amparara actividades realizadas, por lo que se solicitó a la agrupación que presentara mayor evidencia, consistente en:

- 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.
- En caso de haber realizado algún otro evento, se solicitó lo siguiente:
  - Señalara el motivo por el cual no fueron reportados los gastos correspondientes.
  - Realizara los registros contables que procedieran.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

- Presentará 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 caso de que se tratara de una aportación, se 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 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 avale 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 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", 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 34, numeral 4 y 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) y i) 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.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7281/12 (sic) del 23 de agosto de 2013 (**Anexo 3** del Dictamen Consolidado), recibido por la agrupación el 3 de septiembre del mismo año.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado la agrupación política no dio contestación al oficio remitido por la autoridad electoral; por tal razón, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no presentar evidencia que acreditara la actividad de educación cívica consistente en un Taller de Protección de Derechos Políticos de los Ciudadanos, este Consejo General considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría del Consejo General para los efectos legales conducentes, en relación al artículo 35, numeral 9, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

### **5.23 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 doce, 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) 4 Faltas de carácter formal: conclusiones 3, 6, 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**

### **Aportaciones de Asociados en especie**

#### **Conclusión 3**

*“La Agrupación omitió presentar la documentación contable que ampara el registro contable de dos Recibos de Aportaciones de Asociados en Especie “RAS-APN”, por un monto de \$2,000.00”.*

## **EGRESOS**

### **Órganos Directivos.**

#### **Conclusión 6**

*“La agrupación política no presentó documentación que permitiera verificar que se hayan realizado pagos durante el ejercicio 2012 al personal que integró los Órganos Directivos.”*

### **Verificación Documental**

#### **Conclusión 7**

*“La agrupación omitió presentar las muestras por concepto de posters que acrediten la realización del evento.”*



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

## Balanzas de Comprobación

### Conclusión 8

*“La Agrupación no proporcionó la balanza anual acumulada, así como las balanzas de comprobación mensuales y los auxiliares contables al 31 de diciembre 2012.”*

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

### Conclusión 3

De la revisión a la documentación proporcionada por la agrupación, se observaron recibos “RAS-APN” de aportaciones de asociados en especie, así como el formato “CF-RAS-APN” Control de Folios de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie; sin embargo, la agrupación omitió presentar la balanza de comprobación, auxiliares y las pólizas de las aportaciones realizadas. A continuación se indican las aportaciones en comento:

NUMERO	FECHA	NOMBRE DEL APORTANTE	IMPORTE
028	21-09-12	Joel Salomón Avitia	\$1,000.00
029	09-11-12		1,000.00
TOTAL			\$2,000.00

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

- Las pólizas contables del registro de los ingresos con su respectiva documentación soporte.
- La balanza de comprobación y auxiliares contables al 31 de diciembre de 2012, en donde se reflejaran las aportaciones 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 22, numeral 1 incisos c) y d) 65 y 273 numeral 1, inciso b) y 82 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7317/13 del 26 de agosto de 2013, recibido el 30 del mismo mes y año.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación no ha dado contestación al oficio remitido por la autoridad electoral, razón por la cual la observación quedó no subsanada por un monto de \$2,000.00.

En consecuencia, al omitir presentar la documentación contable de dos Recibos de Aportaciones de Asociados en Especie "RAS-APN", la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 65 del Reglamento de Fiscalización.

### **Conclusión 6**

Es conveniente aclarar que la agrupación política no presentó documentación que permitiera verificar que se hayan realizado pagos durante el ejercicio 2012 al personal que integró los Órganos Directivos a nivel nacional registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. A continuación se detalla el personal en comento:

Comité	Nombre	Cargo
	<b><u>Comité Directivo Nacional</u></b>	
Nacional	M. C. Joel Salomón Avitia	Presidente
Nacional	Ing. Julio Cesar Higuera López	Secretario General
Nacional	C. Yahaira Shantal López Álvarez	Secretaría de Organización
Nacional	Lic. Manuel Jesús Castro Acosta	Secretario de Administración y Finanzas
Nacional	C. Jorge Eladio Osuna Castro	Secretario de Planeación y Evaluación
Nacional	Profr. Miguel Ángel Urías Acosta	Secretario de Estudios Políticos
Nacional	Lic. Artemio Ortíz Mejía	Secretario de Estudios Constitucionales, Legislativos y Electorales
Nacional	M.C. Francisco Félix Félix	Secretario de Estudios Sociales
Nacional	C. Deneb Alfredo López Beltrán	Secretario de Estudios Económicos
Nacional	Lic. Mario Prudencio Rodríguez Franco	Secretario de estudios de Gestión Pública
Nacional	C. Marisol Quevedo González	Secretaría de comunicación y Vinculación Social
	<b><u>Comisión de Honor y Justicia</u></b>	
Nacional	C. Ary Francisco Espinoza Leynes	Miembro
Nacional	C. Jhoana Marylin Gutiérrez Cázares	Miembro
Nacional	C. Omar Ayala Terraza	Miembro
Nacional	C. Vicente Gutiérrez Flores	Miembro



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

Comité	Nombre	Cargo
Nacional	C. Cecilia Margarita López Montoya	Miembro
	<b>Comisión de Administración</b>	
Nacional	M. C. Joel Salomón Avitia	Miembro
	Ing. Julio Cesar Higuera López	Miembro
Nacional	Lic. Aarón Burgos Aguilar	Miembro

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

- Indicara la forma en la cual se remuneró a las personas relacionadas en el cuadro que antecede en el ejercicio de 2012.
- En su caso, las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros contables correspondientes.
- Los comprobantes originales de los pagos efectuados a nombre de la agrupación y con la totalidad de los requisitos fiscales.
- En caso de que los pagos hayan rebasado los 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el año 2012 equivalían a \$6,233.00, presentara las copias de los cheques nominativos expedidos a nombre del prestador del servicio y los casos en que supere los 500 días de salario mínimo, señalados anteriormente y que en 2012 equivalían a \$31,165.00, deberían 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.
- El formato "IA-APN", sus anexos y el detalle de los egresos con las correcciones que procedieran, en medios impreso y magnético.
- Los contratos de prestación de servicios, celebrados entre la agrupación y el personal en comento, en los cuales se detallaran las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia y condiciones del mismo, así como el importe contratado y forma de pago.
- 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; 25 numeral 1,



incisos d) y g), 27,149 numeral 1, 153, 208, 219, 220, 221, 273 numeral 1, inciso b), 275 numeral 1, incisos a), b) y f) 312, numeral 1, incisos e) y h) del Reglamento de Fiscalización, en relación con el numeral 102, numeral primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 1-A, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; 29 y 29-A, numerales primero, fracciones I, II, III, IV, V, VIII, y segundo del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7317/13 del 26 de agosto de 2013, recibido el 30 del mismo mes y año.

Sin embargo a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación no ha dado contestación al oficio remitido por la autoridad electoral. Razón por la cual la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 312, numeral 1, inciso e) del Reglamento de Fiscalización.

### **Conclusión 7**

Con base en los criterios de revisión establecidos por la Unidad de Fiscalización, se revisó la cantidad de \$2,000.00 que representa el 100% de los Egresos reportados en este rubro por la agrupación, determinando que la documentación que los ampara, consistente en Recibos de Aportaciones en especie de asociados y simpatizantes, cumple con lo dispuesto en la normatividad aplicable, A excepción de lo que a continuación se detalla:

- De la verificación a la documentación proporcionada por la agrupación, consistente en los recibos de aportaciones en especie de asociados y simpatizantes folios 028 y 029 de fecha 21-09-12 y 9-11-12 respectivamente por concepto de poster alusivos al evento, se observó que no proporcionaron las muestras que acreditaran el evento realizado; adicionalmente omitió presentar la balanza de comprobación, auxiliares y las pólizas de los gastos efectuados.

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

- Las pólizas contables del registro de los egresos con su respectiva documentación soporte.



- La balanza de comprobación y auxiliares contables al 31 de diciembre de 2012, en donde se reflejaran las aportaciones en comento.
- Las muestras consistentes en material didáctico, listas de asistencia, programa del evento, convocatoria del evento.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales; 22 numeral 1, incisos c) y d), 149 numeral 1, 273 numeral 1, inciso b) y 312 inciso e) del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7317/13 del 26 de agosto de 2013, recibido el 30 del mismo mes y año.

Sin embargo a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación no ha dado contestación al oficio remitido por la autoridad electoral, razón por la cual la observación quedó no subsanada por un importe de \$2,000.00.

En consecuencia, al omitir presentar las muestras y la documentación contable comprobatoria por concepto de posters que acrediten la realización del evento, la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 312, numeral 1, inciso e) del Reglamento de Fiscalización.

### **Conclusión 8**

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 2012.

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

- La balanza anual acumulada al 31 de diciembre de 2012.
- Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación mensuales a último nivel al 31 de diciembre de 2012.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

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; 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 UF-DA/7317/13 del 26 de agosto de 2013, recibido por la agrupación el 30 del mismo mes y año.

Sin embargo a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado la agrupación no ha dado contestación al oficio remitido por la Autoridad Electoral, razón por la cual la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al omitir presentar la balanza anual acumulada, así como las balanzas de comprobación mensuales y los auxiliares contables al 31 de diciembre 2012, la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 312, numeral 1, inciso h) 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 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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 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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

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 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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

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 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 FEDERAL 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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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."*



De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor<sup>23</sup>, 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 refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

<sup>23</sup>Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



*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**.

#### **5. 24 Agrupación Política Nacional Jóvenes Universitarios 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 once, 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 Confederación Jóvenes Universitarios por México son las siguientes:

a)1 Falta de carácter formal: conclusión 1.

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

### **Verificación Documental**

#### **Conclusión 1**

*"1. La Agrupación Política Nacional Jóvenes Universitarios por México, presentó de forma extemporánea su Informe Anual (...)"*

### **I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA CONDUCTA REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

#### **Conclusión 1**

##### **Formato "IA-APN" Informe Anual**

Mediante escrito sin número del 31 de julio de 2013, recibido por la Unidad de Fiscalización el 12 de agosto de 2013, la agrupación política presentó de forma extemporánea el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2012.

Convino señalar que de acuerdo a los plazos establecidos en la normatividad, las agrupaciones políticas debían presentar su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad, a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

En este sentido la agrupación debió presentar su Informe Anual correspondiente al ejercicio 2012, a más tardar el 17 de mayo de 2013.



En consecuencia, se solicitó a la agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho conviniera, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4; 35, numerales 7 y 8, 77, numeral 6, 81, numeral 1, inciso l) y 83, numeral 1, inciso b), fracción V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 276, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7287/13 del 23 de agosto de 2013 (**Anexo 3**), recibido por la agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2013 (**Anexo 4**), recibido por la Unidad de Fiscalización el 23 del mismo mes y año, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“En respuesta a la observación de no haber presentado el informe anual conforme a lo establecido, me permito hacer de su conocimiento que por causas de fuerza mayor dicho informe fue presentado días después del término”.*

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifestó que por causas de fuerza mayor dicho informe fue presentado días después del término, esto no la exime de cumplir con la obligación que establece la normatividad, dentro de los plazos establecidos en la misma.

En consecuencia, al no presentar el informe anual dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio 2012, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 35, numeral 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 276, 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 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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 FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

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 Jóvenes Universitarios 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.

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*



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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 suficientes para que se determine que tiene capacidad económica para solventar una sanción de tipo pecuniario.



INSTITUTO FEDERAL 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 FEDERAL 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 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 menor<sup>24</sup>, 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**

<sup>24</sup>Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



**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 Jóvenes Universitarios 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 Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión 5 lo siguiente:

**Conclusión 5**

*5. La agrupación no realizó el pago de impuestos correspondientes a las retenciones efectuadas en los ejercicios 2006, 2007 y 2008 por un importe de \$10,000.86.*

**I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA CONDUCTA REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

Derivado del seguimiento al Dictamen Consolidado del Informe Anual de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales 2011, se identificó que la agrupación tenía saldos pendientes en la cuenta "Impuestos por Pagar", subcuentas "10% Honorarios" y "10% IVA Retenido", mismas que reflejan un saldo final de \$10,000.86 que corresponden a retenciones de impuestos de ejercicios anteriores que la agrupación no enteró al Sistema de Administración Tributaria. A continuación se detallan los saldos en comento:

NOMBRE DE LA CUENTA	SALDO INICIAL ENERO 2011	MOVIMIENTOS		SALDO AL 31-12-11
		CARGO	ABONO	
<b>2-20-203-0000-00000 IMPUESTOS POR PAGAR</b>				
10% HONORARIOS	5,000.43	0.00	0.00	5,000.43
10% IVA RETENIDO	5,000.43	0.00	0.00	5,000.43
<b>TOTAL</b>	<b>\$10,000.86</b>	<b>0.00</b>	<b>0.00</b>	<b>\$10,000.86</b>

Como se observó en el cuadro anterior, la agrupación no había enterado impuestos por \$10,000.86 al 31 de diciembre de 2011; sin embargo, al no presentar inicialmente documentación relativa al ejercicio 2012, esta autoridad desconoce la situación que guarda dicho saldo, puesto que no se tiene evidencia documental del pago de impuestos.



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

- Indicara las gestiones llevadas a cabo para su regularización.
- En su caso, presentara los comprobantes de pago correspondientes con sello de las instancias competentes, realizados con fecha posterior al ejercicio 2011, es decir, durante los ejercicios 2012 o 2013.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

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 UF-DA/7287/13 del 23 de agosto de 2013 (**Anexo 3**), recibido por la agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 10 de septiembre de 2013 (**Anexo 4**), recibido por la Unidad de Fiscalización el 23 del mismo mes y año, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Se informa que a la fecha no se han cubierto los impuestos, toda vez (sic) que la Agrupación carece de recursos económicos y estos se pagaran una vez (sic) que se tengan los mismos, y se harán de acuerdo a la legislación vigente emitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (sic), esto es conjuntamente con sus accesorios.”*

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que manifestó que no se han cubierto los impuestos; sin embargo, la norma es clara al señalar que las agrupaciones políticas están obligadas a enterar los impuestos.

Por lo tanto, al no realizar el pago de impuestos retenidos correspondientes a ejercicios 2006, 2007 y 2008, por un importe de \$10,000.86, la observación quedó no atendida.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

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

#### **5.25 Agrupación Política Nacional Junta de Mujeres Políticas, 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 doce, 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 Junta de Mujeres Políticas, A.C. son las siguientes:

**a)2 Faltas de carácter formal: conclusiones 4 y 7.**

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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

## INGRESOS

### Financiamiento de Simpatizantes

### Control de Folios

#### Conclusión 4

*“4. La agrupación presentó el formato ‘CF-RAF-APN’ Control de folios de recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, con datos incorrectos.”*

## EGRESOS

### Revisión de Gabinete

#### Conclusión 7

*“7. La agrupación reportó incorrectamente el saldo de la cuenta de ‘Investigación Socioeconómica y Política’ en el Informe Anual, por \$23,460.00.”*

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

#### Conclusión 4

De la revisión al formato “CF-RAF-APN” Control de folios de recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, se observó que la cantidad de folios reportados no coinciden con los utilizados y cancelados en el ejercicio anterior, los casos en comento se detallan a continuación:

CONCEPTO	REPORTADOS EN 2012	DEBIÓ REPORTAR
TOTAL DE RECIBOS EXPEDIDOS EN EJERCICIOS ANTERIORES	3	4
TOTAL DE RECIBOS CANCELADOS EN EJERCICIOS ANTERIORES	0	0
TOTAL DE RECIBOS EXPEDIDOS	1	1



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

CONCEPTO	REPORTADOS EN 2012	DEBIÓ REPORTAR
TOTAL DE RECIBOS CANCELADOS	0	0
TOTAL DE RECIBOS PENDIENTES DE UTILIZAR	16	15
<b>TOTAL DE FOLIOS IMPRESOS</b>	<b>20</b>	<b>20</b>

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

- El formato “CF-RAF-APN” Control de folios de recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, en forma impresa y en medio magnético, debidamente corregido.
- 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 265, 266 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7343/12 del 26 de agosto de 2013, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito número APNJMP/004/2013 del 9 de septiembre de 2013, recibido el 13 del mismo mes y año, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Al respecto me permito enviarle el formato ‘CF-RAF-APN’ Control de folios de recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, en forma impresa y en medio magnético, debidamente corregido.”*

De la verificación a la documentación remitida por la agrupación se observó que aun cuando presentó el formato “CF-RAF-APN” Control de folios de recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, los datos reportados continuaron sin coincidir, razón por la cual la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al haber presentado el formato “CF-RAF-APN” Control de folios de recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, con datos incorrectos, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 265, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

### Conclusión 7

De la revisión al formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, puntos "A" y "B", Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes y Gastos en Actividades respectivamente, se determinaron diferencias entre lo reportado contra lo reflejado en la balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2012. Las diferencias en comento se detallan a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE SEGÚN:		
	FORMATO "IA" INFORME ANUAL PRESENTADA POR SU AGRUPACIÓN (A)	BALANZA CONSOLIDADA AL 31-12-12 (B)	DIFERENCIA C= (A)-(B)
<b>II. EGRESOS</b>			
<b>A. Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes:</b>	<b>\$9,548.60</b>	<b>\$9,490.60</b>	<b>\$58.00</b>
<b>B. Gastos en Actividades</b>	<b>\$23,460.00</b>	<b>\$23,518.00</b>	<b>-\$58.00</b>
Educación y Capacitación Política	\$23,460.00	\$0.00	23,460.00
Investigación Socioeconómica y Política	0.00	23,460.00	-23,460.00
Tareas Editoriales	0.00	58.00	-58.00
Otras Actividades	0.00	0.00	0.00

Fue conveniente señalar, que los montos reportados en el formato "IA" Informe Anual y formato, debían coincidir con lo reflejado en la Balanza de Comprobación Consolidada al 31 de diciembre de 2012, en virtud de que provienen de la contabilidad elaborada por la agrupación.

En consecuencia, se le solicitó presentar lo siguiente:

- El formato "IA-APN" Informe Anual, en forma impresa y en medio magnético, debidamente corregido.
- 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 272 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7343/12 del 26 de agosto de 2013, recibido por la agrupación el mismo día.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

Al respecto, con escrito número APNJMP/004/2013 del 9 de septiembre de 2013, recibido el 13 del mismo mes y año, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Para subsanar dicha situación, se remite póliza de diario 3 de fecha 31 de diciembre en donde se hace la reclasificación de cuentas de la comisión bancaria, así mismo, se remiten balanzas de comprobación corregidos en donde se aprecia la corrección (sic) correspondiente.”*

De la verificación a la documentación remitida por la Agrupación se observó que presentó una póliza, balanza de comprobación, respecto a la diferencia en gastos en actividades ordinarias permanentes.

Sin embargo, por lo que se refiere a las cuentas de “Gastos en Actividades”, no presentó la modificación en el Informe Anual; razón por la cual, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, al no coincidir lo reportado en el formato “IA-APN” Informe Anual, recuadro II. Egresos, punto “B”, Gastos en Actividades, contra lo reflejado en la balanza de Comprobación, 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 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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 Junta de Mujeres Políticas, A.C., incumplió con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, requisitos indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias.



INSTITUTO FEDERAL 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 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 FEDERAL 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.

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 FEDERAL 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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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."*



De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor<sup>25</sup>, 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*

---

<sup>25</sup>Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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 Junta de Mujeres Políticas, 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) 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 lo siguiente:



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

## EGRESOS

### Impuestos por pagar

#### Conclusión 9

*“9. La agrupación presenta impuestos por pagar generados en ejercicios anteriores que no han sido cubiertos, por \$7,361.46.”*

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

En el Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los Informes Anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas nacionales, correspondientes al ejercicio 2011, Tomo Agrupación Política Nacional “Junta de Mujeres Políticas, A.C.”, Apartado “Impuestos por pagar”, se señaló lo que a la letra se transcribe:

*“(…)*

*De (sic) revisión a los auxiliares contables presentados por la agrupación se observó un saldo en la cuenta de impuestos por pagar que fue generado en ejercicios anteriores, así mismo, (sic) en el Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los Informes anuales de ingresos y gastos de las agrupaciones políticas nacionales, correspondientes al ejercicio 2010, Tomo Agrupación Política Nacional ‘Junta de Mujeres Políticas, A.C.’, Apartado ‘Impuestos por pagar’, se señaló lo que a la letra se transcribe:*

*‘De (sic) revisión a la cuenta ‘Impuestos por pagar’, se observó que al 31 de diciembre de 2010 continúa con saldo, sin realizar pago alguno de contribuciones. A continuación se detalla el caso en comento:*

SUBCUENTA	SALDO INICIAL ENERO 2010	PAGOS EFECTUADOS EN 2010 (CARGOS)	IMPUESTOS RETENIDOS EN 2010 (ABONOS)	SALDO AL 31-DIC-2010
203-2000 ISR Retenido	\$7,361.46	\$0.00	\$0.00	\$7,361.46

*(…)*

*La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/5290/11 (...) del 23 de agosto de 2011, recibido por la Agrupación el mismo día.*



*Al respecto, con escrito número APNJMP/003/2011 recibido el 6 de septiembre de 2011 (...), la Agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:*

*'Con relación a este punto, remito acuse de recepción de fecha 23 de febrero de 2011, Folio: AV201128719395, de solicitud de declaración ante el Sistema de Administración Tributaria, de la cual a la fecha aún no se ha recibido respuesta.*

*Es preciso aclarar que se continuaran realizando las acciones pertinentes para que la autoridad fiscal facilite la copia de la declaración requerida, en donde se enteraron los impuestos en cuestión.*

*Una vez que la autoridad fiscal de respuesta a la solicitud comentada, aprovecho para solicitar autorización a esta Unidad de Fiscalización, de la manera más atenta, para hacer la aplicación del registro contable a las cuentas contables correspondientes. Lo anterior, de conformidad a lo que señala el Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales.'*

*La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señala que solicitó copia de la declaración correspondiente al Servicio de Administración Tributaria, a la fecha de elaboración del presente Dictamen la agrupación no ha presentado los comprobantes del pago de impuestos.*

*Adicionalmente, por lo que se refiere a la solicitud por parte de la agrupación para la aplicación de registros contables, ésta no es posible sin la documentación o evidencia de que efectivamente dicho saldo se haya pagado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, razón por la cual no se autoriza dicho registro contable'.*

*En consecuencia, se solicita que presente lo siguiente:*

- *Las pólizas con su respectiva documentación soporte en donde demuestre que dichas retenciones ya fueron enteradas y pagadas a la Secretaría de hacienda y Crédito Público.*
- *Los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes.*
- *Las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros contables correspondientes derivados de las correcciones realizadas.*



- *Las aclaraciones que a su derecho convengan.*

*Lo anterior de conformidad con los artículos 34, numeral 4 en relación con el 81, numeral 1, inciso f) y 83, numeral 1, inciso b) fracción V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 13.2 y 22.3, inciso b) del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, en relación con el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.*

*La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/9457/12 (Anexo 3) del 31 de julio de 2012, recibido por la agrupación el 1 de agosto del mismo año.*

*Al respecto, con escrito número APNJMP/003/2012 recibido el 16 de agosto de 2012 (Anexo 4), la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:*

*'Con relación a este punto, se hace de su conocimiento que se ha estado dando seguimiento al acuse de recepción de fecha 23 de febrero de 2011, Folio: AV201128719395, de solicitud de declaración ante el Sistema de Administración Tributaria.*

*Es preciso aclarar que se continuaran realizando las acciones pertinentes para que la autoridad fiscal facilite la copia de la declaración requerida, en donde se enteren los impuestos en cuestión.'*

*La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando señala que solicitó copia de la declaración correspondiente al Servicio de Administración Tributaria, a la fecha de elaboración del presente dictamen la agrupación no ha presentado los comprobantes del pago de impuestos.*

*En consecuencia, al no presentar la documentación soporte correspondiente, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el 22.3, inciso b) del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Agrupaciones Políticas Nacionales, en relación con el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta."*

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

- Las pólizas con su respectiva documentación soporte en donde demostrara que dichas retenciones ya fueron enteradas y pagadas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.



- Los comprobantes de pago correspondientes con el sello de las instancias competentes.
- Las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros contables correspondientes derivados de las correcciones realizadas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con los artículos 34, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como 27, 30, 61; 149, numeral 1; 273, numeral 1, inciso b); 275, numeral 1, inciso b) y 339 del Reglamento de Fiscalización, en relación con el artículo 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7343/12 del 26 de agosto de 2013, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito número APNJMP/004/2013 del 9 de septiembre de 2013, recibido el 13 de septiembre de 2013, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Al respecto, me permito comunicar que esta agrupación está realizando las gestiones pertinentes ante Sistema de Administración Tributaria, para estar en posibilidad de apegarse al programa de pagos en parcialidades, una vez que se tenga el tramite (sic) concluido se enviara (sic) la documentación soporte.”*

Por lo anterior, la Unidad de Fiscalización 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.

#### **5.26 Agrupación Política Nacional Legalidad y Transparencia 1°.**

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 Evolución Política Nacional son las siguientes:

- 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 tiene relación con el apartado de egresos.

## **EGRESOS**

### **Gastos en Actividades Específicas**

#### **Actividades en tareas editoriales**

#### **Conclusión 4**

*“4.La agrupación no reportó los ingresos correspondientes a las actividades realizadas en tareas editoriales.”*

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

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 a su 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:

<b>NÚMERO</b>	<b>PUBLICACIÓN</b>	<b>PERIODO</b>
1	Gaceta APIRO	31 de marzo del 2012
2	Gaceta APIRO	30 de junio del 2012
3	Gaceta APIRO	30 de septiembre del 2012
4	Gaceta APIRO	31 de diciembre del 2012

Ahora bien, mediante escrito de alcance sin número del 10 de julio de 2013, recibido por la Unidad de Fiscalización el 12 del mismo mes y año, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“(…)en alcance de la presentación del informe del 2012, las muestras de las actividades realizadas por la agrupación.*

*De la misma forma, de conformidad con el artículo 85 del Reglamento de Fiscalización, se manifiesta que a nadie de la agrupación se le paga o implica*



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*un gasto, y las actividades son realizadas como servicios personales otorgados gratuita y desinteresadamente.”*

Como se puede observar en el párrafo anterior, la agrupación manifestó que las actividades se realizan de manera gratuita y desinteresada por los colaboradores, sin embargo, 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 corresponda a la edición o reimpresión, fecha en que se terminó de imprimir, y número de ejemplares impresos.

Al respecto, es 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.

Sin embargo, con la finalidad de que esta autoridad tenga la certeza de la realización de actividades propias de una agrupación política, fue necesario solicitar que se acreditara y proporcionara evidencia que amparara la investigación realizada.

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

- ❖ 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.
  - Número ordinal que correspondiera a la edición o reimpresión.
  - Fecha en que se terminó de imprimir; y
  - Número de ejemplares impresos.
  - En los casos en los que la edición impresa o reimpresión tuviera un costo mayor a un 1,250 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en 2012, equivalían a \$77,912.50 (1,250 x \$62.33), presentara el aviso enviado a la Unidad para la verificación del tiraje.



- ❖ En caso de haber erogado un gasto por la realización de las tareas editoriales, se solicitó lo siguiente:
  - Señalara 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 su 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 su agrupación, correspondieran a una aportación, se solicitó que presentara lo siguiente:
  - Los recibos de las aportaciones en especie de asociados y simpatizantes, con la totalidad de 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.
  - 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.
- ❖ 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 34, numeral 4 y 35, numeral 9, inciso d); 81, numeral 1, inciso f); y 83, numeral 1, inciso b), fracción V



del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 27, 65, 80, 81, 85, 86 100, 107, 149, numeral 1, 153, 273, 276, numeral 1, inciso b), 312, numeral 1, incisos e), h) e i), y 334 numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, así como 292 y 301, numeral 3 en cumplimiento al 199 y 339 del mismo ordenamiento; 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 UF-DA/7274/13 del 23 de agosto de 2013 (**Anexo 3**), recibido por la agrupación el 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número del 1 de septiembre de 2013 (**Anexo 4**) recibido por la Unidad de Fiscalización el 6 de septiembre de 2013, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

"(...)

*c) En cuanto a las tareas editoriales, nos apoyamos en el artículo 313 del Reglamento de Fiscalización, que señala el procedimiento de SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA que pueden seguir las agrupaciones que durante un ejercicio, no hayan recibido ingresos, ni hayan efectuado gastos por cualquier concepto.*

*Consideramos que esta simplificación administrativa, sobreentiende que al realizar una actividad por lo menos al año, implica un gasto mínimo, pero al no ser tan importante no es necesario reportarlo, como es nuestro caso, a que las Gacetas son medios de divulgación que tiene la agrupación para compartir las reflexiones que hacen los compañeros que las redactan y con ello, contribuir al fortalecimiento de la democracia, y formación ciudadana de las personas que las leen y sobre todo de quien las hace, porque escribir no es fácil.*

*La propia autoridad electoral al redactar el artículo 313, sobreentiende o da por hecho que una agrupación política debe realizar una actividad anual por lo menos cada año para no perder el registro, y que esta actividad mínima implica de alguna forma un gasto; pero no obstante de ello, es intrascendente el ingreso o gasto como para obligarlas a realizar toda la contabilidad que debe llevar un partido político.*

*Por esta razón, nos apegamos al procedimiento simplificado señalado en el artículo 313, por lo que no hicimos contabilidad (estados financieros y auxiliares) Sin embargo; con el ánimo de coadyuvar en la tarea fiscalizadora*



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*que tiene el IFE y la Unidad que usted dignamente dirige, anexamos las Balanzas de Comprobación de Enero (sic) a Diciembre (sic) del 2012, al igual que el Estado de Resultados.”*

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

Por lo que respecta a la publicación de las gacetas trimestrales, denominadas “Gaceta APIRO”, correspondientes a los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre de 2012, esta autoridad verificó que la agrupación realizara dichas publicaciones, por lo que del análisis a las mismas, se determinó que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como la creación de una opinión pública mejor informada, por tal razón, la actividad se consideró acreditada.

Ahora bien, por lo que hace a la documentación que soporta las publicaciones en comento, la respuesta se consideró insatisfactoria, toda vez que el artículo 313 del Reglamento de Fiscalización establece la aplicación del procedimiento de simplificación, sólo en los casos en que las actividades desarrolladas no impliquen algún ingreso o gasto en favor de la agrupación; por lo tanto, al realizar una erogación por mínima que sea, ésta debe ser reflejada en su contabilidad y reportada en el informe anual correspondiente; razón por la cual, la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, al no reportar los ingresos correspondientes a las actividades realizadas en tareas editoriales, la agrupación incumplió los artículos 83, numeral 1, inciso b), fracción V del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 65 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 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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, las respuestas no fueron idóneas para subsanar la observación realizada.

## II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN

De lo anterior se desprende que la Agrupación Política Nacional Legalidad y Transparencia 1° 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:

*"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.

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



INSTITUTO FEDERAL 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*



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:



*"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 menor<sup>26</sup>, 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*

<sup>26</sup>Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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 1° 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 FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

### **5.27 Agrupación Política Nacional “Movimiento Causa Nueva, A.C.”**

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 doce, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupo temático.

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 Movimiento Causa Nueva, A.C., es la siguiente:

**a) 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, infractora del artículo 56 del Reglamento de Fiscalización.

#### **Pasivos**

#### **Acreeedores Diversos**

#### **Conclusión 8**

*“8. La agrupación no presentó evidencia de las gestiones llevadas a cabo para la liquidación de un saldo en “Acreeedores Diversos” con una antigüedad mayor a un año, o bien alguna excepción legal que justifique la permanencia del saldo, por \$27,500.00.”*

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

Por lo que se refiere a la columna “Saldo no observado por tener Antigüedad menor a un año” del cuadro inicial de la presente observación; de la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2012 correspondientes al rubro de Pasivo, se observó que existe un saldo en la cuenta “Acreeedores Diversos”, por un importe de \$27,500.00, el cual fue generado en el ejercicio 2011.



Procedió señalar que tal situación fue informada en el Dictamen Consolidado de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio 2011, tomo 72 "Agrupación Política Nacional Movimiento Causa Nueva, A.C.", conclusión 8 en la cual se estableció que la Unidad de Fiscalización daría seguimiento en el marco de la revisión del ejercicio 2012, por lo que la agrupación debía proporcionar la documentación correspondiente a la liquidación de la cuenta señalada o, en su caso, se informara en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal.

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

- En su caso, la documentación que amparara las acciones legales llevadas a cabo tendientes a documentar la imposibilidad práctica del pago de dicha cuenta, con la finalidad de transparentar el origen y destino de los recursos.
- En su caso, la documentación que acreditara que la cuenta fue pagada con posterioridad al ejercicio 2011.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 77, numeral 2; del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 55, 56, 86, 273, numeral 1, incisos a) y b); y 339 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7283/13 del 23 de agosto de 2013 (**Anexo 3**), recibido por la agrupación el 4 de septiembre del mismo año.

En consecuencia, con escrito sin número del 18 de septiembre de 2013, recibido por la Unidad de Fiscalización el 19 del mismo mes y año (**Anexo 4**), la agrupación manifestó lo que a la letra transcribe:

*"Por último, en este apartado, en efecto nuestra situación financiera no ha permitido que sea pagado el pasivo debido a que esta Agrupación no ha recibido ningún tipo de financiamiento, ya sea público o privado, sin embargo enfatizo que a la fecha persiste el compromiso de buena fe con los acreedores en el sentido de que toda vez que nuestra organización obtenga algún tipo ingreso será finiquitado el pasivo señalado."*



La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifestó que no ha realizado los pagos por falta de financiamiento y que los realizará en cuanto tenga los recursos para ello, la normatividad es clara al señalar que las cuentas por pagar que cumplan una antigüedad mayor a un año y de las cuales no se presente las excepciones legales para su permanencia serán considerados como ingresos no reportados; por tal razón, la observación quedó no subsanada por \$27,500.00.

En consecuencia al omitir presentar las excepciones legales, o en su caso las gestiones llevadas a cabo para proceder a la liquidación de las cuentas por pagar, la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 56 del Reglamento de la materia.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Agrupación Política Nacional Movimiento Causa Nueva, A.C. contemplada en el artículo 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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.

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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

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.

En la especie, obra en el expediente de mérito, el estado de cuenta correspondiente a la cuenta bancaria número [REDACTED] aperturada en la Institución Bancaria Santander, S.A. de la Agrupación Política Movimiento Causa Nueva, A.C. relativo al periodo del 01 al 31 de agosto del 2013, en la que se advierte que la misma, tiene como saldo final la cantidad de \$-6,584.00 (menos seis mil quinientos ochenta y cuatro pesos 00/100 M.N.), que concierne a comisiones pendientes de cobro por parte del Banco.



En esta tesitura, dado el saldo reflejado en la cuenta citada anteriormente, se evidencia que la agrupación de mérito, no cuenta con 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 encontramos 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 FEDERAL 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 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 menor<sup>27</sup>, 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**

---

<sup>27</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

**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 Movimiento Causa Nueva, A.C. es la prevista en el artículo 354, numeral



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

1, inciso b), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **Amonestación Pública**.

## **5.28 Agrupación Política Nacional Movimiento Ciudadano Metropolitano, A.C.**

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.

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 sancionatoria 1 lo siguiente:

### **Informe Anual**

#### **Conclusión 1**

*"1. La Agrupación Política Nacional "Movimiento Ciudadano Metropolitano, A.C." no presentó su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos del ejercicio 2012, ni la documentación soporte correspondiente."*

## **I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA CONDUCTA REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficios UF-DA/02256/13 (**Anexo 1**) del Dictamen Consolidado y UF-DA/03618/13 (**Anexo 2**) del Dictamen Consolidado, del 8 de marzo y 22 de abril de 2013, respectivamente, hizo del conocimiento de 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 correspondientes al ejercicio de 2012, iniciaría el 7 de enero y concluiría el 17 de mayo del mismo año y que la presentación de dicho informe debía efectuarse ante el órgano competente del Instituto Federal Electoral, esto es, la Unidad de Fiscalización.

Asimismo, mediante oficio UF-DA/06671/13 del 11 de julio de 2013 (**Anexo 3**) del Dictamen Consolidado, publicado del 25 al 30 de julio del mismo año en los Estrados de la 11 Junta Distrital Ejecutiva del Estado de México, la Unidad de Fiscalización hizo un recordatorio a la agrupación política para la presentación del



Informe Anual correspondiente al ejercicio 2012, señalándole además toda la documentación que debía entregar junto con el Informe Anual, la cual tenía que ajustarse a los formatos "IA-APN", "IA-1-APN", "IA-2-APN", "IA-3-APN" e "IA-4-APN".

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado la agrupación no ha dado contestación al oficio antes citado ni presentó el Informe Anual sobre el origen y destino de sus recursos correspondiente al ejercicio 2012, ni la respectiva documentación soporte comprobatoria.

En consecuencia, al omitir presentar su Informe Anual del ejercicio 2012, así como la documentación soporte correspondiente, la agrupación política nacional Movimiento Ciudadano Metropolitano, A.C. incumplió con lo dispuesto en el artículo 35, numerales 7 y 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De todo lo anterior, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, al advertir la omisión en la presentación del informe anual correspondiente al ejercicio 2012 de la agrupación política en comento, la Unidad de Fiscalización le notificó mediante oficios número UF-DA/02256/13 y UF-DA/03618/13 del 8 de marzo y 22 de abril del año en curso, respectivamente, en el domicilio señalado por la propia agrupación para tal efecto, a fin de que presentara el informe correspondiente con sus respectivos anexos; sin embargo, la agrupación omitió dar respuesta.

## **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 Movimiento Ciudadano Metropolitano, A.C., 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 doce, 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 2012.

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, numerales 7 y 8 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 veintiuno de enero de dos mil trece, 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 informes anuales sobre el origen y destino de sus recursos correspondientes al ejercicio de dos mil doce, en cuyo considerando 2 y resolutive 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 2012, serán conforme al siguiente calendario:*



Sujetos Obligados	Fecha de Inicio	Fecha de conclusión
(...)	(...)	(...)
Agrupaciones Políticas Nacionales	Lunes 7 de enero de 2013	Viernes 17 de mayo de 2013

(...)”

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 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 vinculatoria 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 oficios UF-DA/02256/13 y UF-DA/03618/13 el requerimiento para la presentación oportuna de su informe de ingresos y gastos, además, mediante oficio UF-DA/06671/13, se solicitó nuevamente a la agrupación presentara el informe correspondiente aun 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.

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:

*“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;*

*(...)”*



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*“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 MOVIMIENTO CIUDADANO METROPOLITANO, A.C., 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.

### **5.29 Agrupación Política Nacional Movimiento Indígena Popular**

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 **Movimiento Indígena Popular** es la siguiente:

**a)1 Vista a la Secretaría del Consejo General: conclusión 6.**

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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

## EGRESOS

### Órganos Directivos

#### Conclusión 6

*“6. La agrupación informó de las remuneraciones de tres personas que integraron sus órganos directivos que no se encuentran registradas ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.”*

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

De la verificación al escrito MIP/07/13 de fecha 17 de mayo de 2013, recibido en la misma fecha, correspondiente a la entrega del Informe Anual 2012, se advirtió que la agrupación informó de las remuneraciones de sus órganos directivos, derivado de lo cual se desprendió que algunos no se encontraban registrados ante el Instituto Federal Electoral, específicamente en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. A continuación se detalla las personas en comento:

<b>NOMBRE</b>
Miguel Ángel Núñez Pérez
Ma. del Carmen García Martínez
Alejandra E. Colmenares González

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

- Los oficios mediante los cuales informó a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, los cambios de los integrantes de sus órganos.
- Las aclaraciones que su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 129, numeral 1, inciso i) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 339 del Reglamento de Fiscalización.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7350/13 del 26 de agosto de 2013, recibido por la agrupación el mismo día (**Anexo 3**).

En consecuencia, con escrito MIP/09/13 del 9 de septiembre de 2013 (**Anexo 4**), la agrupación manifestó lo que a la letra transcribe:

*“Por lo que respecta a las personas: Miguel Ángel Núñez Pérez, Ma. del Carmen García Martínez y Alejandra E. Colmenares González, miembros de nuestra directiva nacional desde el año 2011, lo cual fue notificado a ustedes mediante nuestro oficio MIP/05/12, de fecha 7 de mayo del 2012, en donde señalamos: ‘A manera de aclaración, cabe señalar que los C.C. Enrique Ku Herrera, José Luís Germán Espinosa, Andrés Madrigal Hernández, Rosalío Tabla Cerón, Miguel Ángel Núñez Pérez, Ma. del Carmen García Martínez y Alejandra E. Colmenares González, miembros de los órganos directivos de nuestra Agrupación, no recibieron remuneración alguna por la prestación de sus servicios, toda vez que las tareas que realizan en la misma, se encaminan a enriquecer un proyecto político que efectúan de forma honorífica.”*

La respuesta de la agrupación se consideró satisfactoria, toda vez que manifestó que las personas Miguel Ángel Núñez Pérez, Ma. del Carmen García Martínez y Alejandra E. Colmenares González, forman parte de sus órganos directivos desde el año 2011; por tal razón, la observación quedó subsanada.

No obstante lo anterior este Consejo General considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría del Consejo General para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho proceda en relación a las personas integrantes de los órganos directivos no reportadas ante el Instituto Federal Electoral.

### **5.30 Agrupación Política Nacional Movimiento Patriótico Mexicano, 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 doce, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

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 Movimiento Patriótico Mexicano, A.C., son las siguientes:

a) 3 Faltas de carácter formal: conclusiones **3, 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**

### **Inventario Físico de Activo Fijo**

#### **Conclusión 3**

*“La agrupación no registró contablemente depreciaciones de equipo de cómputo por \$5,168.45.”*

#### **Conclusión 4**

*“La agrupación presentó diferencias entre el registro contable de depreciación contra lo determinado en su propio papel de trabajo derivado de las tasas de depreciación fijadas por la agrupación por un monto de \$2,719.79.”*



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

## INGRESOS

### Estados Financieros

#### Conclusión 5

*“La agrupación omitió presentar el estado de actividades y el estado de flujos de efectivo.”*

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

#### Conclusión 3

De la verificación a las balanzas de comprobación y auxiliares contables al 31 de Diciembre de 2012, se observó que presentó saldos en las cuentas de activo fijo “Mobiliario y Equipo”, “Equipo de Computo”, adquiridos desde el ejercicio 2004; sin embargo, omitió realizar el registro contable de las depreciaciones del activo, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de la materia. Los casos en comento se detallan a continuación:

No. DE LA CUENTA	NOMBRE DE LA CUENTA	IMPORTE
1-11-113-0000	Mobiliario y Equipo	\$23,763.89
1-11-115-0000	Equipo de Computo	85,938.91
<b>TOTAL</b>		<b>\$109,702.80</b>

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

- El porcentaje de depreciación o amortización calculado por la agrupación.
- El papel de trabajo del cálculo de las depreciaciones.
- Para el caso del registro de la depreciación de los bienes totalmente depreciados darles el valor de un peso, a fin de tenerlos controlados.
- Proporcionará los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejaran las depreciaciones o amortizaciones en comento.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34 numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 25, numeral 1, inciso h), 34 numeral 1, 38, numeral 2, 50 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7349/13 del 26 de agosto de 2013, **(Anexo 3)**, recibido por la agrupación el día 30 del mismo mes y año.

Al respecto, mediante escrito MPM/2013/006, del 14 de septiembre de 2013, **(Anexo 4)**, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Hoja de papel de trabajo del cálculo (sic) de la depreciaciones (sic) del activo fijo en donde (sic) se determina el porcentaje y los periodos de depreciación (sic), así (sic) mismo se manifiesta que se realizaron la (sic) pólizas de diario en donde se deprecian los activos y se realizan los registros contables.”*

La respuesta de la agrupación se consideró satisfactoria, toda vez que presentó el papel de trabajo en el cual llevó a cabo el cálculo de la depreciación de su inventario físico, mediante el cual manifiesta las tasas de depreciación aplicadas, que fueron para equipo de cómputo al 30% y el mobiliario y equipo de oficina al 10%, determinándose una depreciación total de \$90,748.62, por lo que la observación se considera subsanada respecto a ese punto.

Sin embargo, se observó que la tasa de depreciación aplicada a algunos equipos considerados por la agrupación como de cómputo, no fue la correcta, ya que en vez de aplicar la del 30% aplicaron de forma errónea el 10%, los equipos son los que se detallan a continuación:

- Teléfono inalámbrico 2/4 \$1,189.57
- Cámara fotográfica digital \$2,298.00
- Equipo de sonido \$7,760.48

Cabe mencionar que aplicando la tasa de depreciación del 30%, es un monto adicional de \$5,168.45, con los que los bienes estarían depreciados totalmente, por lo cual la observación se consideró no subsanada.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

CONCEPTO	VALOR NETO	IMPORTE DEPRECIADO	IMPORTE PENDIENTE DE DEPRECIAR
1 Teléfono inalámbrico 2/4	\$1,189.57	\$684.00	\$505.57
1 Cámara Fotográfica Digital	2,298.00	1,321.35	976.65
1 Equipo de Sonido	7,760.48	4,074.25	3,686.23
<b>TOTAL</b>	<b>\$11,248.05</b>	<b>\$6,079.60</b>	<b>\$5,168.45</b>

En consecuencia, al no aplicar de manera correcta las tasas de depreciación, por un monto de \$5,168.45, la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 38 numeral 2, del Reglamento de Fiscalización.

#### **Conclusión 4**

De la verificación a las balanzas de comprobación y auxiliares contables al 31 de Diciembre de 2012, se observó que presentó saldos en las cuentas de activo fijo "Mobiliario y Equipo", "Equipo de Computo", adquiridos desde el ejercicio 2004; sin embargo, omitió realizar el registro contable de las depreciaciones del activo, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de la materia. Los casos en comento se detallan a continuación:

No. DE LA CUENTA	NOMBRE DE LA CUENTA	IMPORTE
1-11-113-0000	Mobiliario y Equipo	\$23,763.89
1-11-115-0000	Equipo de Computo	85,938.91
<b>TOTAL</b>		<b>\$109,702.80</b>

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

- El porcentaje de depreciación o amortización calculado por la agrupación.
- El papel de trabajo del cálculo de las depreciaciones.
- Para el caso del registro de la depreciación de los bienes totalmente depreciados darles el valor de un peso, a fin de tenerlos controlados.
- Proporcionará los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel donde se reflejaran las depreciaciones o amortizaciones 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; 25, numeral 1, inciso h), 34 numeral 1, 38, numeral 2, 50 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7349/13 del 26 de agosto de 2013, (**Anexo 3**), recibido por la agrupación el día 30 del mismo mes y año.

Al respecto, mediante escrito MPM/2013/006, del 14 de septiembre de 2013, (**Anexo 4**), la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Hoja de papel de trabajo del cálculo (sic) de la depreciaciones (sic) del activo fijo en donde (sic) se determina el porcentaje y los periodos de depreciación (sic), así (sic) mismo se manifiesta que se realizaron la (sic) pólizas de diario en donde se deprecian los activos y se realizan los registros contables.”*

La respuesta de la agrupación se consideró satisfactoria, toda vez que presentó el papel de trabajo en el cual llevó a cabo el cálculo de la depreciación de su inventario físico, mediante el cual manifiesta las tasas de depreciación aplicadas, que fueron para equipo de cómputo al 30% y el mobiliario y equipo de oficina al 10%, determinándose una depreciación total de \$90,748.62, por lo que la observación se considera subsanada respecto a ese punto.

(...)

Adicionalmente, se menciona que la depreciación registrada contablemente es incorrecta, tal y como se detalla a continuación:

CONCEPTO	MONTO DETERMINADO POR:		DIFERENCIAS
	AGRUPACIÓN	AUDITORIA	
Monto de la depreciación de mobiliario y equipo y equipo de cómputo	\$98,636.86	\$95,917.07	\$2,719.79

En consecuencia, al no coincidir los importes registrados en la contabilidad con los determinados por auditoría, la observación se considera no subsanada por un monto de \$2,719.79, por lo que la agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 26 inciso c) del Reglamento de Fiscalización.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

### **Conclusión 5**

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 a la agrupación presentar 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 corresponda, 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; 20, numeral 1, inciso f); 23, 24, 26 numeral 1, inciso c), 312, numeral 1, inciso g); y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7349/13 del 26 de agosto de 2013, (**Anexo 3**), recibido por la agrupación el día 30 del mismo mes y año.

Al respecto, mediante escrito MPM/2013/006, del 14 de septiembre de 2013, (**Anexo 4**), la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“ESTADOS FINANCIERO*

*ANEXO:*

- 1.-Balance General*
- 2.-Estados de Resultados*

*(...)”*

La respuesta de la agrupación se considera atendida en virtud de que presento el Estado de Posición Financiera al 31 de diciembre del 2012, que le fue solicitado, por lo que la observación se considera subsanada respecto a ese punto.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

Sin embargo, respecto de los estados financieros como son el estado de actividades y el estado de flujos de efectivo o estado de cambios en la situación financiera al 31 de diciembre del 2012, la agrupación no dio aclaración, ni presentó la información que le fue solicitada, por lo que, la observación se considera no subsanada,

En consecuencia al no presentar los estados financieros, de actividades y de flujos de efectivo o estado de cambios en la situación financiera al 31 de diciembre del 2012, la agrupación incumplió con lo establecido en lo dispuesto en el artículo 312, numeral 1, inciso g) 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 346, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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 Movimiento Patriótico Mexicano 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.



INSTITUTO FEDERAL 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.



INSTITUTO FEDERAL 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 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

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:

*"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 menor<sup>28</sup>, 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*

<sup>28</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



*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 Patriótico Mexicano 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**.

### **5.31 Agrupación Política Nacional Mujeres en Lucha por la Democracia.**

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 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.

## INGRESOS

### Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes

#### Servicios Generales

#### Conclusión 5

*"5. Aun y cuando la agrupación manifestó que los gastos del uso de una oficina y servicio de línea telefónica, fueron otorgados de forma gratuita, esto corresponde a una aportación en especie, lo cual no fue registrado en su Informe Anual, por lo tanto, la observación se considera no subsanada."*

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

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
[REDACTED]	59144196 43316228

Convino señalar que para el sostenimiento de una oficina se requirió 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 debía ser reportado como una aportación en especie de asociados o simpatizantes, según el caso.

En consecuencia, se solicitó a la agrupación lo siguiente:

- Indicara la razón por la cual no fueron reportados los gastos correspondientes.
- Realizara las correcciones que procedieran a su contabilidad.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

- Presentará 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.
- Proporcionará 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 2012 equivalía a \$6,233.00, 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 2012 equivalía a \$31,165.00, 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 a la agrupación 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 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.



INSTITUTO FEDERAL 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 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.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7249/13, del 26 de agosto de 2013, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número, del 06 de septiembre de 2013, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*"...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 [REDACTED] del [REDACTED]"*

*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.*

*b) 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.*



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

(...).”

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifestó que los gastos del uso de una oficina y servicio de línea telefónica, fueron otorgados de forma gratuita, esto corresponde a una aportación en especie la cual no fue registrada en su Informe Anual, por lo tanto, la observación se considera no subsanada.

En consecuencia, al omitir registrar el ingreso por una aportación en especie consistente en el uso de una oficina y línea telefónica, la agrupación política incumplió con lo dispuesto en el artículo 65, 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 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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 la 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 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.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

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]**

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 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 FEDERAL 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 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 menor<sup>29</sup>, 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

<sup>29</sup>Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



INSTITUTO FEDERAL 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.



*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 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**.

### **5.32 Agrupación Política Nacional Organización México Nuevo, 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 doce, 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 Organización México Nuevo, A.C. son las siguientes:

**a)4 Faltas de carácter formal: conclusiones 2, 5, 8 y 9.**

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

#### **Estados Financieros**

##### **Conclusión 2**

*"2. La agrupación no presentó el Estado de Flujo de Efectivo."*

### **Revisión de Gabinete**

#### **Bancos**

##### **Conclusión 5**

*"5. La agrupación política omitió presentar 12 estados de cuenta bancarios de enero a diciembre de 2012 de la cuenta de Bancomer número de cuenta [REDACTED]"*

## **EGRESOS**

### **Gastos por Actividades**

#### **Tareas Editoriales**

##### **Conclusión 8**

*"8. La agrupación no presentó los Kardex, notas de entrada y salida de almacén de tareas editoriales, por \$24,000.00."*



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

## **Gastos por Actividades**

### **Inventario Físico de Activo Fijo**

#### **Conclusión 9**

*“9. La agrupación no registró contablemente las depreciaciones de Mobiliario y Equipo, Equipo de Cómputo y Equipo de Sonido y Video, por \$141,133.60.”*

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

#### **Conclusión 2**

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 presentar lo siguiente:

- Los estados financieros que marca el Reglamento de la materia (Estado de Posición Financiera (Balance General), Estado de Actividades (Estado de Resultados), y Estado de Flujos de Efectivo). Conforme a la las NIF- B16
- Las aclaraciones a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con los artículos 34, numeral 4 del Código de la materia; 20, numeral 1, inciso f); 23, 24, 26 numeral 1, inciso c) y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7359/13 del 26 de agosto de 2013, recibido por la Agrupación Política el mismo día.

Al respecto, mediante escrito de contestación OMN/005/09/2013 del 9 de septiembre de 2013, recibido en la Unidad de Fiscalización el 13 del mismo mes y año, la Agrupación Política manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Para subsanar esta observación, se remiten estados financieros, tales como Estado de Posición Financiera (Balance General), Estado de Actividades*



*(Estado de Resultados), y Estados de Flujo de Efectivo). Conforme a la NIF-B16.”*

De la revisión a la documentación proporcionada por la agrupación política, se determinó lo siguiente:

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, aun y cuando manifestó haber presentado el Estado de Flujo de Efectivo, este no fue localizado en la documentación presentada por la Agrupación Política, por lo que la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no presentar el Estado de Flujo de Efectivo, la agrupación política incumplió con lo establecido en el artículo 312, numeral 1, inciso g) del Reglamento de Fiscalización.

### **Conclusión 5**

De la revisión a la documentación presentada por la agrupación, se observó que omitió presentar la totalidad de los estados de cuenta bancarios. Los casos en comento se detallan a continuación:

INSTITUCIÓN BANCARIA	NÚMERO DE CUENTA	ESTADOS DE CUENTA FALTANTES
Bancomer	[REDACTED]	Enero a Diciembre 2012

En consecuencia, se le solicitó presentar lo siguiente:

- Los estados de cuenta bancarios correspondientes al ejercicio 2012 señalados en el cuadro anterior.
- En caso de haber cancelado la cuenta bancaria, presentar el comprobante de cancelación expedido por la institución bancaria.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con los artículos 34, numeral 4 del Código de la materia, así como 65, 66, 312, numeral 1, inciso f) y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7359/13 del 26 de agosto de 2013, recibido por la Agrupación Política el mismo día.



Al respecto, mediante escrito de contestación OMN/005/09/2013 del 9 de septiembre de 2013, recibido en la Unidad de Fiscalización el 13 del mismo mes y año, la Agrupación Política manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Al respecto me permito hacer de su conocimiento que se hicieron las gestiones para solicitar los estados de cuenta bancarios a la Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero BBVA Bancomer (BANCOMER), quien por considerar dicha cuenta como la cuenta bancaria como cuenta congelada, hasta que se realicen los cambios legales al acta constitutiva. Por lo que se envían solicitudes de dichos estados de cuenta.”*

De la revisión a la documentación proporcionada por la agrupación política, se determinó lo siguiente:

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, aun y cuando hace mención en que está en trámite la solicitud de los estados de cuenta de Bancomer número de cuenta [REDACTED] de enero a diciembre de 2012, la agrupación política omitió presentar 12 estados de cuenta bancarios, por lo que la observación quedó no subsanada.

En consecuencia, al no presentar 12 estados de cuenta de enero a diciembre 2012, la agrupación política incumplió con lo establecido en el artículo 312, numeral 1, inciso f) del Reglamento de Fiscalización.

### **Conclusión 8**

De la revisión efectuada a la cuenta “Gastos en Tareas Editoriales” se observó una póliza que presenta como soporte documental contrato y muestras de la aportación; sin embargo, omitió presentar el recibo “RAS-APN” Recibo de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
PD-1/08-12	Registro de aportación en especie	\$24,000.00

Adicionalmente respecto de la revisión al contrato, se observó en el aparatado de las “DECLARACIONES” punto I.3 manifestó lo que se transcribe a continuación:



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

“(…)

*1.3.- Que es mi voluntad propia la donación de la impresión 300 ejemplares de libros denominado ‘Las Agrupaciones Políticas Nacionales y sus retos para contribuir a la consolidación de la democracia en México, por un monto \$24,000.00 (Veinticuatro mil pesos 00/100 moneda nacional), para la Agrupación Política Nacional ‘Organización México Nuevo, A.C.’ para comprobar las actividades específicas correspondientes al ejercicio fiscal de 2010.’*

Asimismo, la muestra del libro señalado corresponde al ejercicio 2008 como se señala a continuación:

*‘México Nuevo  
Liderazgo para la certidumbre*

*‘Las Agrupaciones Políticas Nacionales y sus retos para contribuir a la consolidación de la democracia en México’.*

*ORGANIZACIÓN MÉXICO NUEVO  
2008.’*

De lo anterior, se observó que esta aportación no corresponde al ejercicio sujeto a revisión, por lo que no podría ser considerada una actividad realizada en el ejercicio 2012, asimismo la agrupación omitió presentar las notas de entrada y salida, así como los kardex en los cuales se pueda identificar cuando se realizó la distribución y difusión de dichos libros o algún otro elemento probatorio de dicha distribución.

En consecuencia, se le solicitó presentar lo siguiente:

- El recibo “RAS-APN” Recibo de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie debidamente elaborados y con la totalidad de requisitos que establece la normatividad aplicable anexo a su póliza.
- Las notas de entrada y salida de almacén, con sus respectivos controles de kardex debidamente requisitados.
- El contrato de prestación de servicios debidamente suscrito, en el cual se detalle 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 la forma de pago.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con los artículos 100, 149 numeral 1; 204, 236, 243 y 312, inciso e) del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7359/13 del 26 de agosto de 2013, recibido por la Agrupación Política el mismo día.

Al respecto, mediante escrito de contestación OMN/005/09/2013 del 9 de septiembre del mismo año, recibido en la Unidad de Fiscalización el 13 del mismo mes y año, la Agrupación Política manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Al respecto me permito hacer entrega del recibo con folio número 004, de fecha 14 de agosto de 2012, mismo que ampara la aportación en especie. Así mismo (sic) tos para contribuir a la consolidación de la democracia en México’, el cual fue distribuido para la promoción de las tareas editoriales de la Agrupación.*

*En este sentido, se hace entrega del control a través de kardex, las notas de entrada y de salidas de almacén, debidamente requisitadas.*

*También se aclara que se omitió presentar el contrato de prestación de servicios debido a que se trata de una aportación en especie y no a una contratación.”*

De la revisión a la documentación proporcionada por la agrupación política, se determinó lo siguiente:

La respuesta de la agrupación se consideró satisfactoria, en cuanto al recibo de aportación de simpatizantes con folio 004, de fecha del 14 de agosto de 2012, mismo que ampara la aportación en especie y cumple con la totalidad de los requisitos establecidos en la normatividad, por lo que la observación quedó subsanada.

Por lo que se refiere a los Kardex, notas de entrada y salida la respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, aun y cuando manifestó haber presentado



dicha información, no fue localizada en la documentación presentada por la agrupación política, por lo que la observación quedó no subsanada, por un importe de \$24,000.00

En consecuencia, al no presentar el kardex, notas de entrada y salida, la agrupación política incumplió con lo establecido en el artículo 204 del Reglamento de Fiscalización.

### **Conclusión 9**

De la verificación a las balanzas de comprobación y auxiliares contables al 31 de diciembre de 2012, se observó que presentó saldos en las cuentas de activo fijo "Mobiliario y Equipo", "Equipo de Computo" y Equipo de Sonido y Video", adquiridos en ejercicios anteriores; sin embargo, omitió realizar el registro contable de las depreciaciones del activo, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de Fiscalización aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria mediante Acuerdo CG20/2011, el 4 de julio de 2011, que entró en vigor el 1 de enero de 2012. Los casos en comento se detallan a continuación:

No. DE LA CUENTA	NOMBRE DE LA CUENTA	IMPORTE
1-11-113-000-000	Mobiliario y Equipo	\$40,240.00
1-11-115-000-000	Equipo de Cómputo	95,314.81
1-11-116-000-000	Equipo de Sonido y Video	5,578.79
<b>TOTAL</b>		<b>\$141,133.60</b>

Adicionalmente no fue localizado el inventario de Activos Fijos al 31 de diciembre de 2012.

En consecuencia, se le solicitó presentar lo siguiente:

- El papel de trabajo del cálculo de las depreciaciones.
- Para el caso del registro de la depreciación de los bienes totalmente depreciados se recomendó dar el valor de un peso.
- Las pólizas contables del registro de sus gastos.
- Proporcionará los auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel en donde se reflejaran las correcciones realizadas.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

- El inventario físico de las adquisiciones de bienes muebles e inmuebles de la agrupación que debería estar clasificado por tipo de cuenta de activo fijo y subclasificado por año de adquisición y debería de incluir las siguientes especificaciones: fecha de adquisición, descripción del bien, importe, ubicación física, con domicilio completo y nombre del responsable del resguardo, de forma impresa y en medio magnético
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Fue importante señalarle que las cifras que reportaran en el inventario deberían estar totalizadas y coincidir con los saldos contables correspondientes; así como, los bienes en uso o goce temporal, que deberían estar registrados en cuentas de orden.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 38, numeral 2; 39, 46, 50, 312, inciso k) y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7359/13, del 26 de agosto de 2013, recibido por la Agrupación Política el mismo día.

Al respecto, mediante escrito de contestación OMN/005/09/2013, del 9 de septiembre de 2013, recibido en la Unidad de Fiscalización el 13 del mismo mes y año, la Agrupación Política manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Se remite póliza de diario en donde se hace el registro contable de los bienes muebles que al cierre del ejercicio de 2012, se encuentran totalmente depreciados.*

*Así mismo, (sic) se envía el inventario de dichos bienes muebles en donde se constata la fecha de adquisición, por lo que se consideran totalmente depreciados.”*

De la revisión a la documentación proporcionada por la agrupación política, se determinó lo siguiente:

La respuesta de la agrupación política se consideró insatisfactoria, aun y cuando manifestó que se encontraba la póliza de diario con el registro de las depreciaciones de los bienes muebles, así como el inventario de los mismos, la



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

autoridad no localizó dicha información en la documentación presentada por la agrupación política, por lo que la observación quedó no subsanada por \$141,133.60

En consecuencia, al no registrar las depreciaciones de Mobiliario y Equipo, Equipo de Cómputo y Equipo de Sonido y Video, la agrupación política incumplió con lo establecido en el artículo 38, numeral 2 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 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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 Organización México Nuevo, 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 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 FEDERAL 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.

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 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 FEDERAL 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 menor<sup>30</sup>, 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:

---

<sup>30</sup>Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



INSTITUTO FEDERAL 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.



*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 Organización México Nuevo, 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) 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 lo siguiente:

**EGRESOS**

**Impuestos por pagar**

**Conclusión 10**

*"10. La agrupación presenta saldos de impuestos por pagar al 31 de diciembre de 2012, por \$11,000.00."*

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

De la revisión a los saldos reflejados en la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2012, correspondientes a la cuenta "Impuestos por Pagar", subcuentas, "ISR" e "IVA", se observó que reportó saldos que están pendientes de enterar y pagar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a continuación se detallan los casos en comento.

CUENTA	SALDO INICIAL ENERO 2011 (A)	MOVIMIENTOS DEL 2012		SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2012 D=(A-B+C)
		DÉBE (B)	HABER (C)	
ISR	\$5,500.00			\$5,500.00
IVA	5,500.00			5,500.00
<b>TOTAL IMPUESTOS POR PAGAR:</b>	<b>\$11,000.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$11,000.00</b>

En consecuencia, se le solicitó presentar lo siguiente:



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

- El entero correspondiente por la retención de los impuestos antes señalados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con sello de las instancias competentes.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con el artículos 149, numeral 1; 275, numeral 1, inciso b); 334, numeral 1, inciso a) 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 UF-DA/7359/13, del 26 de agosto de 2013, recibido por la Agrupación Política el mismo día.

Al respecto, mediante escrito de contestación OMN/005/09/2013, del 9 de septiembre de 2013, recibido en la Unidad de Fiscalización el 13 del mismo mes y año, la Agrupación Política manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Referente a esta observación se aclara que, debido a que no se cuenta con la liberación de la cuenta bancaria, así como con la integración total de la documentación legal correspondiente, se seguirán haciendo las gestiones necesarias requeridas hasta su liberación, posteriormente a ello se realizara de forma inmediata el entero de los impuestos pendientes de pago.”*

De la revisión a la documentación proporcionada por la agrupación política, se determinó lo siguiente:

La respuesta de la agrupación política se consideró insatisfactoria, aun y cuando manifestó que se encontraba recabando la información solicitada, cabe mencionar que a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado no se había presentado aclaración o documentación alguna sobre el entero de los impuestos, por lo que la observación quedo no subsanada por \$11,000.00.

Cabe mencionar que ha dicho saldo, se le dará seguimiento en el marco de la revisión del Informe Anual del ejercicio 2013.

Por lo anterior, la Unidad de Fiscalización 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 \$11,000.00.



### **5.33 Agrupación Política Nacional Participa.**

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 las diversas irregularidades encontradas en el Informe Anual de Ingresos y Egresos de la aludida agrupación política correspondiente al ejercicio dos mil once, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos.

Es preciso mencionar que el estudio de la irregularidad que se considera 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 las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió la Agrupación Política Nacional Participa son las siguientes:

a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 5.

b) 1 Vista al Secretario del Consejo General: 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, misma que tiene relación con el apartado de egresos.

#### **Egresos**

#### **Órganos Directivos**

#### **Conclusión 5**

*“La Agrupación omitió informar la manera en que remuneró a las personas que forman sus órganos directivos.”*



## I. ANÁLISIS TEMÁTICO Y VALORACIÓN DE LAS CONDUCTAS REPORTADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.

De la verificación al formato "IA-APN" Informe Anual, recuadro II. Egresos, inciso A) Gastos de Actividades Ordinarias Permanentes, se observó que la agrupación no reportó gastos por este concepto; y no se localizó el registro contable de las remuneraciones realizadas al personal que integraba los Órganos Directivos a nivel nacional, registrados ante Instituto Federal Electoral, en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. Las personas en comento se detallan a continuación:

NOMBRE	CARGO
C. Asención Orhuelas Bárcenas	Secretario General
C. Alejandro Lambreton Narro	Secretario de Organización
C. Nicolás Bellizia Aboaf	Secretario de Acción Política
C. Hugo Héctor Martínez González	Secretario de Coordinación Territorial
C. Samuel Palma César	Secretario de Divulgación Ideológica
C. Francisco Javier Martínez Zorrilla Rabelo	Secretario de Gestión Social
C. Enrique González González	Secretario de Asuntos con Otras Agrupaciones Políticas
C. Verónica Bureque Martínez González	Secretaría de Asuntos Globales
C. Itzel García Muñoz	Secretaría de Equidad y Género
C. Lenin Amaro Betancour	Secretario de Planeación y Proyectos
C. Genaro Amaro Betancour	Secretario de Afiliación y Estadísticas
C. Mariano González Aguirre	Secretario de Asuntos Juveniles
C. Enrique León Martínez	Secretario de Comunicación Social
C. Ignacio Herrera Castañeda	Tesorero
C. Arturo de las Fuentes	Coordinador de Comisiones Operativas
C. Alejandro de los Cobos	Secretario Técnico
C. Mariano Ruíz Zubieta	Representante Legal
C. Humberto Lugo Gil	Representante Legal
<b>COMISIÓN DE HONOR Y JUSTICIA</b>	
C. César Vieyra Salgado	Presidente
C. Jaime Flores Zuñiga	Propietario
C. Adalberto Chávez Bustos	Propietario
C. Salomón González Austria	Propietario
C. José María Mercado Velazco	Propietario
C. Rodolfo Chacón Graille	Propietario
C. Onésimo Piña Ortiz	Propietario
C. José Gonzalo Badillo	Suplente
C. Adalberto Chávez Bustos	Suplente
C. Lucas González	Suplente
<b>COMITÉ DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS</b>	
C. Luis Fernando Ríos Elizalde	Vocal Presidente
C. Oscar Alejandro Sandoval	Vocal
C. Gabriela Angélica Mayorga	Vocal

En consecuencia, se solicitó al partido que presentara lo siguiente:

- Indicara la forma en que se remuneró a las personas relacionadas en el cuadro que antecede en el ejercicio de 2012.
- En su caso, las pólizas, auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, donde se reflejaran los registros contables correspondientes.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

- Proporcionará los comprobantes originales de los pagos efectuados a nombre de la agrupación que cumplieran con la totalidad de los requisitos fiscales.
- Los contratos de prestación de servicios, celebrados entre la agrupación y el personal en comento, en los cuales se detallaran las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, vigencia y condiciones del mismo, así como el importe contratado y forma de pago.
- En su caso que los pagos hubieran rebasado los 100 días de salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal que en el ejercicio 2012 equivalían a \$6,233.00 presentará las copias de los cheques nominativos expedidos a nombre del prestador del servicio y en los casos que superara los 500 días de salario señalados anteriormente y que en 2012 equivalían a \$31,165.00 contuvieran 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.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

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 27, 149, 153, 208, 219, 220, 221, 273, 275, numeral 1, incisos a), b) y f), 312, numeral 1, incisos e) y h) del Reglamento de Fiscalización, en relación con el numeral 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.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7267/13, del 23 de agosto de 2013, recibido por la agrupación el día 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número, del 09 de septiembre de 2013, presentado de forma extemporánea el día 10 del mismo mes y año, la agrupación no manifestó, ni presentó documentación alguna al respecto, por lo que, la observación se considera como no subsanada.

En consecuencia al omitir informar la forma en que remuneró a sus dirigentes, la Agrupación incumplió con lo dispuesto en el artículo 221 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 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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 Participa 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:

*"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 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



INSTITUTO FEDERAL 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*



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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 menor<sup>31</sup>, 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:

<sup>31</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



INSTITUTO FEDERAL 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 FEDERAL 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 Participa** 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.**

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la **conclusión 6** lo siguiente:  
**Egresos**

#### **Conclusión 6**

*"La Agrupación Política Nacional Participa no acreditó la realización de alguna actividad durante el ejercicio 2012."*

### **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, se observó que su agrupación no reportó erogaciones durante el ejercicio 2012; observándose que no reportó movimiento alguno en referencia a ingresos y egresos y que no existió actividad alguna de educación cívica, al respecto, es 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.

Sin embargo, con la finalidad de que esta autoridad tenga la certeza de la realización de actividades propias de una agrupación política, fue necesario que acreditara y proporcionara evidencia que amparara alguna actividad realizada, por lo que se solicitó a la agrupación que presentara lo siguiente:



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

- Las muestras que acreditaran algún evento consistente en:
- Educación y capacitación política:
  - i. La convocatoria al evento;
  - ii. El programa del evento;
  - iii. La lista de asistentes con firma autógrafa.
  - iv. Fotografías, video o reporte de prensa del evento;
  - v. En su caso, el material didáctico utilizado;
  - vi. Publicidad del evento, en caso de existir.
- Investigación socioeconómica y política:

Análisis, diagnóstico y estudios comparados se adjuntará la investigación o el avance de la investigación realizada, que siempre contuviera la metodología aplicada, en los términos del artículo 291 del Reglamento.

- Tareas editoriales: El producto de la impresión, en el cual, invariablemente aparecerán los datos siguientes:
  - i. Nombre, denominación o razón social y domicilio del editor;
  - ii. Año de la edición o reimpresión;
  - iii. Número ordinal que correspondiera a la edición o reimpresión;
  - iv. Fecha en que se terminó de imprimir, y
  - v. Número de ejemplares impresos, excepto en los casos de las publicaciones periódicas.

Señalara el motivo por el cual no se generaron ingresos y gastos.

- En caso, de corresponder a ingresos (aportaciones de Asociados y Simpatizantes):
  - Las pólizas contables del registro de los ingresos con su respectiva documentación soporte consistente en recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes "RAS-APN" en efectivo, con la totalidad de los datos que establecía la normatividad, así como las fichas de depósito.



- El control de folios "CF-RAS-APN" de los recibos de aportaciones de asociados y simpatizantes en efectivo debidamente suscritos, en forma impresa y en medio magnético.
- En caso, de egresos realizados por la agrupación:
  - Las pólizas con su respectivo soporte documental consistente en facturas y /o comprobantes por concepto de pago de energía eléctrica, teléfono, impuesto predial, entre otros, con la totalidad de los requisitos fiscales.
  - En su caso la copia de los cheques correspondientes a los pagos que hubieran excedido el tope de los 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que en el año 2012 equivalía a \$6,233.00 (100X \$62.33).
- Los auxiliares contables y balanzas de comprobación mensuales a último nivel donde se reflejaran los registros de ingresos y gastos.
- Las aclaraciones que a su derecho conviniera.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 33, numeral 1, 34, numeral 4, 35, numerales 6, 7, 8 y 9 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 27, 65, 66, 75, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 100, 107, 149, 153, 154, 237 numeral 1 inciso c) 243, 265, 272, 273 inciso b), 301, en relación con el 199 y 312 incisos f), h) i) del Reglamento de Fiscalización, en relación con 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto sobre la Renta; 29, 29-A, párrafos primero, fracciones I, II, III, IV, V, VII y segundo 29-B y 29-C del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7267/13, del 23 de agosto de 2013 (**Anexo 3**), recibido por la agrupación el día 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número, del 09 de septiembre de 2013 (**Anexo 4**), presentado de forma extemporánea el día 10 del mismo mes y año, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

"(...)

*Con respecto a las actividades propias de las agrupaciones políticas, no se llevó (sic) a cabo ningún evento de educación y capacitación política registrado como lo marca el Reglamento. Aunque si algunos integrantes de nuestra agrupación impartieron algunas conferencias."*

La respuesta de la agrupación se considera insatisfactoria, toda vez que aún y cuando menciona que se impartieron conferencias por parte de los integrantes de la agrupación, no presentó evidencia alguna sobre su dicho, razón por la cual, la observación se considera como no subsanada,

En consecuencia al no acreditar actividades durante un año calendario, toda vez, que es de estricto sentido el fin último de su constitución, a saber: Educación y Capacitación Política, Investigación Socioeconómica y Política o Tareas Editoriales; actividades a través de las cuales se coadyuvara en el desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, la observación no quedó subsanada.

En consecuencia, la Agrupación Política Nacional Participa no acreditó la realización de alguna actividad durante el ejercicio 2012.

En consecuencia, este Consejo General considera ha lugar a dar vista al Secretario 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.

#### **5.34 Agrupación Política Nacional Poder Ciudadano**

De la revisión llevada a cabo al Dictamen Consolidado y de las conclusiones ahí realizada, se desprende lo siguiente:

- a) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 6.
- b) Vista a la Secretaría 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 establece en la conclusión 6 infractora del artículo 56 del Reglamento de Fiscalización, lo siguiente:

### Pasivos

#### Conclusión 6

*“La agrupación reportó pasivos con antigüedad mayor a un año por un monto de \$15,400.00.”*

### 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 2012 correspondientes a la cuenta “Acreedores 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 2011		SALDOS PENDIENTES DE PAGO CON ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO	SALDOS CON ANTIGÜEDAD MENOR A UN AÑO	SALDO FINAL AL 31-12-12
		SALDO INICIAL AL 01-01-12	PAGOS APLICADOS A SALDOS DE EJERCICIOS ANTERIORES			
<b>ACREEDORES DIVERSOS</b>						
2-20-202-0020	María Guadalupe Sánchez León	4,000.00	0.00	4,000.00	1,500.00	5,500.00
2-20-202-0040	Gabriel Vázquez Juárez	1,000.00	0.00	1,000.00	0.00	1,000.00
2-20-202-0060	Préstamo	9,400.00	0.00	9,400.00	0.00	9,400.00
2-20-202-0080	Carlos Razo Horta	1,000.00	0.00	1,000.00	0.00	1,000.00
2-20-202-0100	Jaime Piedras Olmos	0.00	0.00	0.00	1,500.00	1,500.00
2-20-202-0120	Tania Paulina Olmos Sánchez	0.00	0.00	0.00	3,000.00	3,000.00
<b>TOTAL ACREEDORES DIVERSOS</b>		<b>\$15,400.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$15,400.00</b>	<b>\$6,000.00</b>	<b>\$21,400.00</b>

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

- Copia de la póliza de cheque o de la transferencia que demuestre el pago correspondiente a la liquidación del adeudo contraído, toda vez que de acuerdo al contrato de mutuo 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 su 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 UF-DA/7322/13 del 26 de agosto de 2013, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2013, recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Al respecto aclaro que los pasivos provienen de años anteriores excepto el aumento que se reflejó en este ejercicio en acreedores diversos por \$6,000.00 mismos que están soportados documentalmente y autorizados por los funcionarios competentes.*

*Por lo que hago la acotación de que a la fecha no han sido liquidados toda vez que la Agrupación NO ha tenido la forma de liquidarlos NI PARA HACER NUESTRAS ACTIVIDADES.”*

Por lo que respecta a los saldos con antigüedad menor a un año por un monto de \$6,000.00 la agrupación proporcionó la integración detallando los montos, nombres, concepto y fechas de contratación de la obligación. Adicionalmente se verificó que los pasivos están correctamente registrados, soportados con documentación consistente en recibos de honorarios asimilados a sueldos y contratos de prestación de servicios; razón por la cual observación se consideró atendida.

No obstante lo anterior, procede señalar a la agrupación que los saldos reflejados en las cuentas de “Acreedores Diversos” indicados en el cuadro que antecede que al término del ejercicio de 2012 y que al final del ejercicio siguiente continúen



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

vigentes y no se encuentren debidamente soportados, serán considerados como ingresos no reportados, de conformidad con lo dispuesto el artículo 56 del Reglamento de Fiscalización, por lo tanto, a efecto de no incumplir con lo dispuesto en la normatividad aplicable, la agrupación deberá proceder a la liquidación de dichas cuentas durante el ejercicio de 2013, así como comprobar el origen del pasivo, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal.

Asimismo, la agrupación deberá considerar lo dispuesto en el artículo 86 del Reglamento de Fiscalización, en cuanto a que en ningún caso y bajo ninguna circunstancia las personas a las que se refieren los numerales 2 y 3 del artículo 77 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales podrían realizar condonaciones de deuda o bonificaciones a la agrupación.

Por lo anterior, esta autoridad en el marco de la revisión del Informe Anual del ejercicio 2013, llevará a cabo todos los procedimientos necesarios con la finalidad de constatar que la agrupación se apegó a lo dispuesto en la normatividad aplicable.

Ahora bien, por lo que corresponde a los saldos con antigüedad mayor a un año por un monto de \$15,400.00, aun cuando la agrupación proporcionó la integración detallando los montos, nombres, concepto y fechas de contratación de la obligación, omitió 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 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 la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Agrupación Política Nacional Poder Ciudadano contemplada en el artículo 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

subsana la irregularidad observada; 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 Poder Ciudadano 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 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 FEDERAL 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 encontramos 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**



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

**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 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 menor<sup>32</sup>, 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**

<sup>32</sup>Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



INSTITUTO FEDERAL 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.  
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 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**.

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

**Conclusión 8**

*8. 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 \$52,087.13.*

**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 2012, correspondientes a la cuenta "Impuestos por Pagar", se observó que su 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 2012	PAGOS EFECTUADOS EN EL EJERCICIO DE 2012	TOTAL DE IMPUESTOS RETENIDOS PENDIENTES DE PAGO AL 31-12-12
	(A)	(B)	(C)	(A+B-C)
Ret Asimilados a Honorarios	\$51,730.13	\$357.00	\$0.00	\$52,087.13

Como se puede observar en el cuadro anterior, existe un saldo inicial por \$51,730.13, que corresponde a impuestos retenidos de ejercicios anteriores; sin embargo, en el ejercicio 2012, la agrupación no reportó entero alguno de dichas retenciones.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

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

- Los comprobantes de pago correspondiente al entero de los impuestos retenidos señalados en el cuadro que antecede ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con el sello de las instancias competentes.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en relación con los artículos 275 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7322/13 del 26 de agosto de 2013 (Anexo 3), recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito sin número del 9 de septiembre de 2013 (Anexo 4), recibido por la Unidad de Fiscalización el mismo día, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Las retenciones por concepto de ISR ASIMILADOS A SALARIOS se encuentran pendientes de enterar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, debido a que la agrupación no cuenta con los recursos suficientes para liquidarlos y no ha recibido aportaciones ni ingreso alguno, pero en cuanto se tengan el dinero disponible se liquidarán dichos impuestos, debidamente con sus actualizaciones y recargos”.*

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que el hecho de no contar con los recursos suficientes para liquidar los impuestos retenidos, no la exime de cumplir con la obligación de haber efectuado el entero de dichos impuestos.

En consecuencia, al no presentar los comprobantes de pago de los impuestos retenidos por \$52,087.13, 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 FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

### 5.35 Agrupación Política Nacional Praxis Democrática

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 Praxis Democrática, es la siguiente:

b) 1Vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público: conclusión 6.

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

**Impuestos por pagar**

#### Conclusión 6

*“La agrupación reportó en su balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2012, un saldo de \$117,929.07 en la cuenta de “Impuestos por pagar”, el cual no fue enterado durante el ejercicio 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 2012, se observó que la agrupación reportaba los mismos saldos que los ejercicios de 2010 y 2011, de los cuales la Unidad de Fiscalización desconoce si fueron enterados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el caso en comento se detalla a continuación:

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDOS AL 31-DIC-10	SALDOS AL 31-DIC-11	SALDOS AL 31-DIC-12
2-20-203-0000-0000	<b>Impuestos por Pagar</b>			
2-20-203-2030	Ret. Hono. Asimilables	\$26,511.28	\$26,511.28	\$26,511.28
2-20-203-2033	10% Honorarios	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
<b>TOTAL</b>		<b>\$117,929.07</b>	<b>\$117,929.07</b>	<b>\$117,929.07</b>

En consecuencia, se solicitó a la agrupación 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-12”.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

- 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 conviniera.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 275, numeral 1, incisos a) y b) del Reglamento de la materia, 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 UF-DA/7270/13, del 23 de agosto de 2013 (Anexo 3 del Dictamen), recibido por la agrupación el día 26 del mismo mes y año.

Al respecto, con escrito sin número, del 3 de septiembre de 2013 (Anexo 4 del Dictamen), la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“...me permito hacer de su conocimiento que toda vez que la agrupación que represento no cuenta con recursos económicos en este momento, se procederá al pago ante la autoridad competente conjuntamente con sus recargos y actualizaciones que marca la ley, en el momento que se cuente con los medios para ello...”*

La respuesta del partido se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifiesta que no cuenta con recursos económicos y que se procederá al pago en el momento que se cuente con los medios para ello, 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 no quedó subsanada por un importe de \$117,929.07.

Cabe mencionar que a dicho saldo, se le dará seguimiento durante la revisión del Informe Anual del ejercicio 2013.

En tal virtud, 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 total de \$117,929.07.



### 5.36 Agrupación Política Nacional Profesionales por México.

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

#### Conclusión 7

*“7. La agrupación política omitió presentar los pagos correspondientes al Servicio de Administración Tributaria en el ejercicio 2012 por un importe de \$117,477.70.”*

De la revisión a los saldos reflejados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2012 en la cuenta “Impuestos por Pagar”, se observó que tiene un saldo final de \$117,477.70, por las retenciones de impuestos, sin embargo, omitió presentar los pagos correspondientes al Servicio de Administración Tributaria en el ejercicio 2012. A continuación se detallan los casos en comento:

CONCEPTO	SALDO FINAL 2011 A	MOVIMIENTOS DEI 2012		SALDO AL 31-12-12 (D)=(A)-(B)+(C)
		IMPUESTOS PAGADOS (B)	IMPUESTOS RETENIDOS (C)	
<b>Retención del Impuesto Sobre la Renta</b>				
Ret. 10% I.S.R. S/Arrendamiento	\$38,667.00	\$0.00	\$0.00	\$38,667.00
Ret. 10% I.S.R. Serv. Profesionales	19,939.00	0.00	0.00	19,939.00
<b>Retención del Impuesto al Valor Agregado</b>				
Ret. 10% I.V.A. a Personas Físicas	58,871.70	0.00	0.00	58,871.70
<b>TOTAL:</b>	<b>\$117,477.70</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$0.00</b>	<b>\$117,477.70</b>

En consecuencia, se le solicitó que presentara lo siguiente:

- Los comprobantes de pagos con el sello de la institución bancaria competente, por cada uno de los saldos en la columna denominada “Saldo al 31-DIC-12”, por monto total \$117,447.70.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con los artículos 149, numeral 1; 275, numeral 1, inciso b); y 339 del Reglamento de Fiscalización; en relación con los artículos 102, párrafo primero de la Ley del Impuesto Sobre la Renta; 1-A, párrafo primero, fracción II, inciso a) de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.



La solicitud antes citada, fue notificada mediante oficio UF-DA/7366/12 del 26 de agosto de 2013, recibido por la agrupación el mismo día.

Al respecto, con escrito número RVCH/019/2013 del 05 de agosto del 2013, recibido por la Unidad de Fiscalización el 06 de septiembre del mismo año, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*"1. Respecto a la cuenta 'Impuestos por pagar', se observaron saldos por la retención de Impuestos provenientes de los ejercicios pasados por un monto de \$117,477.70, los cuales no han sido enterados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le informo lo siguiente:*

*Que debido a la falta de financiamiento por parte de nuestra Agrupación no hemos estado en condiciones de poder pagar los impuestos solicitados y solo (sic) podremos manifestar que en cuanto se tengan los medios, se procederá al pago conjuntamente con sus accesorios correspondientes y al día..."*

Del análisis a las manifestaciones vertidas por la agrupación política, se consideró insatisfactoria la respuesta, toda vez que omitió proporcionar los comprobantes de los pagos realizados ante el Servicio de Administración Tributaria, por tal razón la observación se consideró no subsanada.

En consecuencia, este Consejo General considera que ha lugar a dar vista a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que en el ejercicio de sus atribuciones, determine lo conducente respecto de los impuestos retenidos en importe de \$117,477.70, no enterados por la agrupación política en el ejercicio de 2012.

### **5.37 Agrupación Política Nacional Unión Nacional de Ciudadanos.**

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 doce, 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 de Ciudadanos son las siguientes:

a) 1 Falta de carácter formal: conclusión 3.

b) 1 Vista a la Secretaría 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 la siguiente conclusión sancionatoria, misma que tiene relación con el apartado de egresos, la cual se analizará por temas.

## **EGRESOS**

### **Cuentas por Cobrar**

#### **Conclusión 3**

*"3.La Agrupación no presentó auxiliares contables y las balanzas de comprobación del saldo en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año."*

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

De la revisión a la documentación presentada por la agrupación a la Unidad de Fiscalización y del análisis al Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los Informes Anuales de los ingresos y egresos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes a ejercicios anteriores de la agrupación política, se encontraron saldos en sus cuentas contables denominadas "Cuentas por cobrar" y "Anticipo para gastos", que ya fueron sancionados en ejercicios anteriores, mismos que se detallan a continuación:



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

NÚMERO DE LA CUENTA	NOMBRE DE LA CUENTA	SALDO AL 31-DIC-12
103-0000-000	Cuentas por cobrar	-\$200.00
107-0000-000	Anticipo para gastos	117.56

Ahora bien, en el dictamen correspondiente al ejercicio 2011 antes mencionado, se le solicitó a la agrupación las correcciones y gestiones pertinentes; sin embargo, no presentó balanzas de comprobación y auxiliares contables, por lo que la Unidad de Fiscalización no tuvo certeza del destino de dichos saldos.

Cabe señalar que si al cierre de un ejercicio la agrupación presenta en su contabilidad saldos positivos en las cuentas por cobrar y al cierre del ejercicio siguiente los mismos continúan sin haberse comprobado, éstos serán considerados como no comprobados, salvo que la agrupación informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal, lo anterior de conformidad con el artículo 34 del Reglamento de Fiscalización.

En consecuencia se solicitó a la agrupación presentar lo siguiente:

- Las pólizas, auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel que reflejaran los saldos de las cuentas en comento.
- Las gestiones llevadas a cabo para su comprobación o recuperación, anexando la documentación soporte respectiva.
- En su caso, las excepciones legales y documentación que justificara la permanencia de dichas cuentas.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34 numerales 1 y 2, 149 y 273 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7368/12 de fecha 26 de agosto de 2013 (**Anexo 3**).

Al respecto, con escrito sin número, del 6 de septiembre de 2013, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*“Cuentas por cobrar: En cuanto el anticipo para gastos fue sancionado en el informe de 2008 quedando aclarado en informes anteriores este punto de cuentas por cobrar. Si es necesario hacer una rectificación se hará.”*

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aún y cuando menciona que dicho saldo ya fue sancionado en ejercicios anteriores por tener antigüedad mayor a un año, esto no lo exime de la obligación de informar a esta autoridad sobre las gestiones llevadas a cabo para su recuperación; no obstante, se autoriza la cancelación contable de dichos saldos a fin de depurar su contabilidad; sin embargo, esto no lo exime de la recuperación o pago de dicho saldo, toda vez que la cancelación únicamente es contable.

Adicionalmente, en el dictamen del ejercicio 2011 reportó saldos en su balanza de comprobación; sin embargo, omitió presentar auxiliares contables y balanzas de comprobación en las cuales se reflejaran los saldos respectivos.

En consecuencia, al omitir presentar los auxiliares contables y las balanzas de comprobación en las que se reflejaran los saldos respectivos, la observación quedó no subsanada, al incumplir con lo establecido en el artículo 273 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 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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 las observaciones analizadas en el presente apartado.

## **II. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN**

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



INSTITUTO FEDERAL 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 FEDERAL 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.

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 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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*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."*



De igual forma la doctrina ha señalado que la amonestación se considera una pena menor<sup>33</sup>, 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 refiere el artículo 73 del ordenamiento legal invocado, como causales para la no imposición de multa.

<sup>33</sup> Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

**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 Unión Nacional de Ciudadanos 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 las Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 6 lo siguiente:

**Conclusión 6**

*"6. La agrupación no enteró a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las retenciones de ejercicios anteriores del Impuesto Sobre la Renta, por \$4,168.00."*



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

En el Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los Informes Anuales de los ingresos y egresos de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio 2011, se reportó un saldo pendiente de pago de ejercicios anteriores por \$4,168.00, el cual se describe a continuación:

NÚMERO DE LA CUENTA	NOMBRE DE LA CUENTA	SALDO DE EJERCICIOS ANTERIORES
203-0000-000	Impuestos por Pagar	\$4,168.00

Por lo tanto y en virtud de que la agrupación no presentó balanzas de comprobación y auxiliares contables, esta autoridad electoral no tiene certeza del destino de dicho saldo pendiente de pago.

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

- Las pólizas, auxiliares contables y las balanzas de comprobación a último nivel que reflejara el saldo de la cuenta en comento.
- En su caso, los comprobantes de pago con el sello de la Institución bancaria, balanzas de comprobación y auxiliares contables en donde se reflejaran dichos pagos.
- En su caso, las excepciones legales y documentación que justificara la permanencia de dicho importe.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 55, 56, 149, numeral 1; 275 numeral 1, inciso b); 334 numeral 1 inciso a) 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 UF-DA/7368/12 de fecha 26 de agosto de 2013.

Al respecto, con escrito sin número, del 6 de septiembre de 2013, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Impuestos por pagar: Efectivamente y como lo hemos manifestado en informes anteriores tenemos esa deuda pendiente de impuestos por*



*pagar ante el SAT, pero por falta de solvencia económica de la agrupación no han sido efectuados dichos pagos, pero en cuanto contemos con el recurso económico solventaremos este punto y remitiremos los comprobantes correspondientes con el sello del SAT por lo que aclaramos dicha observación. Por lo que no se contempló (sic) en la contabilidad del informe del 2012.”*

La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria, toda vez que aún cuando manifiesta que no cuenta con la solvencia económica, esto no lo exime de la obligación del pago de impuestos correspondientes ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

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 total de \$4,168.00.

### **5.38 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 doce, 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) **4 Faltas de carácter formal: conclusiones 3, 5, 7 y 8.**



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

**b)1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 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**

**Aportaciones de Asociados y Simpatizantes**

**Conclusión 3**

*"3. De la cuenta 'Aportaciones de Asociados y Simpatizantes' subcuenta 'Aportaciones en Especie', omitió proporcionar el contrato de donación de los bienes aportados (periódicos), y en su caso, las cotizaciones correspondientes."*

**Controles de Folios**

**Conclusión 5**

*"5. Omitió proporcionar el formato 'CF-RAS-APN' Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie."*

**EGRESOS**

**Gastos en Actividades Ordinarias Permanentes**

**Servicios Personales**

**Órganos Directivos**

**Conclusión 7**

*"7. La Agrupación Política omitió reportar la forma en que se remuneró al personal que integró los Órganos Directivos a nivel nacional, registrados*



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*específicamente ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral.”*

## **Activo Fijo**

## **Inventario Físico**

### **Conclusión 8**

*“8. La Agrupación Política omitió proporcionar el inventario físico de los bienes muebles o inmuebles, por un importe de \$38,611.25.”*

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

### **Conclusión 3**

De la revisión a la cuenta “Aportaciones de Asociados y Simpatizantes” subcuenta “Aportaciones en Especie”, la agrupación presentó documentación soporte consistente en: un recibo “RAS-APN” Recibo de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, correspondiente al ejercicio 2012; el cual acreditó una aportación por la impresión de periódicos; sin embargo, omitió proporcionar el contrato de donación, y en su caso, las cotizaciones correspondientes.

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

- El contrato de donación correspondiente con los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del bien, con todos los requisitos que establece el Reglamento de Fiscalización.
- Las cotizaciones correspondientes del bien aportado.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 81, 82 inciso c) y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7336/13 del 26 de agosto de 2013 recibido por la Agrupación el mismo día.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

Al respecto, cabe aclarar que a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación política nacional no dio contestación a la solicitud antes citada, por tal motivo, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia al omitir presentar documentación, así como las aclaraciones en cuanto a contrato de donación y en su caso las cotizaciones correspondientes por un importe de \$3,190.00, la agrupación política nacional incumplió con lo establecido en los artículos 81 y 82, numeral 1, inciso c) del Reglamento de Fiscalización.

### **Conclusión 5**

De la revisión a la documentación presentada por la agrupación, se observó que ésta omitió proporcionar el formato "CF-RAS-APN" Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie.

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

- El formato "CF-RAS-APN" Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie con la totalidad de requisitos que establece el Reglamento de Fiscalización.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 265 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7336/13 del 26 de agosto de 2013 recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, cabe aclarar que a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación política nacional no dio contestación a la solicitud antes citada, por tal motivo, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia al omitir proporcionar el formato "CF-RAS-APN" Control de Folios de Recibos de Aportaciones de Asociados y Simpatizantes en Especie, la agrupación política nacional incumplió con lo establecido en el artículo 265 del Reglamento de Fiscalización.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

## Conclusión 7

De la verificación a las cuentas del rubro "Egresos" reflejadas en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2012, se observó que la agrupación no reportó la forma en que se remuneró al personal que integró los Órganos Directivos de la agrupación a nivel nacional, registrados específicamente ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral. El personal en comento se detalla a continuación:

ENTIDAD	NOMBRE	CARGO
<b>COMITÉ NACIONAL</b>		
NACIONAL	C GERARDO ESCAMILLA MEDINA	JEFE NACIONAL
NACIONAL	C. DAVID OJEDA HERRERA	SECRETARIO DE ORGANIZACIÓN
NACIONAL	C. ADELAIDA MARQUEZ ORTIZ	SECRETARIA DE FINANZAS
NACIONAL	C. MARIA DEL ROSARIO MONTENEGRO BUSTOS	SECRETARIA DE ACTAS Y ACUERDOS
NACIONAL	C. JOSÉ MARIANO VALENCIA	SECRETARIO DE PRENSA Y PROPAGANDA
NACIONAL	LIC. SIMÓN PAULINO ESCAMILLA	SECRETARIO DE BIEN COMÚN
NACIONAL	LIC. MAGDALENO YÁÑEZ HERNÁNDEZ	SECRETARIO DE EDUCACIÓN
NACIONAL	C. ARACELI GALINDO MÚSICO	SECRETARIO DE ACCIÓN INFANTIL
NACIONAL	C. LEONARDO ANDRACA HERNÁNDEZ	SECRETARIO DE ACCIÓN CAMPESINA
NACIONAL	C. MAGDALENA YÁÑEZ CINTORA	SECRETARIA DE ACCIÓN ESTUDIANTIL
NACIONAL	C MIGUEL BENITEZ TEXCUCANO	SECRETARIO DE ACCIÓN OBRERA
NACIONAL	C. IGNACIO VALADEZ TAVERA	SECRETARIO DE ACCIÓN POLITICA
NACIONAL	C ALFONSO CERÓN RODRÍGUEZ	SECRETARIO DE RELACIONES
NACIONAL	C. YURIFITIZY REGINA CINTORA ÁNGELES	SECRETARIA DE JUVENTUDES
NACIONAL	C. IGNACIA VILLANUEVA RAMOS	SECRETARIA DE ACCIÓN FEMENINA
<b>SINARQUIA NACIONAL</b>		
NACIONAL	C. ALFONSO CERÓN RODRÍGUEZ	MIEMBRO
NACIONAL	C. MARÍA DEL PILAR ORTEGA MERINO	MIEMBRO
NACIONAL	C. BLANCA ESTELA CINTORA ALMANZA	MIEMBRO
NACIONAL	C. JOSÉ MANUEL LUNA ENCINAS	MIEMBRO
NACIONAL	C. AVELINO BENÍTEZ TEXCUCANO	MIEMBRO
NACIONAL	C. DAVID OJEDA HERRERA	MIEMBRO
NACIONAL	C. ADELAIDA MÁRQUEZ ORTIZ	MIEMBRO
NACIONAL	C. JUAN MANUEL LOMELI DE LUNA	MIEMBRO
NACIONAL	C. ROBERTO PICÓN ROBLEDO	MIEMBRO
NACIONAL	C ARTURO LÓPEZ DELGADO	MIEMBRO
NACIONAL	C. JOSÉ LUIS LOAEZA GUERRERO	MIEMBRO
NACIONAL	C. IGNACIA VILLANUEVA RAMOS	MIEMBRO
NACIONAL	C. BALTAZAR IGNACIO VALADEZ MONTOYA	MIEMBRO
NACIONAL	C. MANUEL GAMA CASTILLO	MIEMBRO
<b>COMISIÓN NACIONAL DE HONOR Y JUSTICIA</b>		
NACIONAL	I C. ENRIQUE PÉREZ LUJAN	PROPIETARIO
NACIONAL	C. MIGUEL JOSÉ VALADEZ MONTOYA	PROPIETARIO
NACIONAL	C. IDELFONSO BENÍTEZ LIMA	PROPIETARIO
NACIONAL	C. GABRIEL BRAVO ACUNA	SUPLENTE
NACIONAL	C. ANTONIO OJEDA HERRERA	SUPLENTE
NACIONAL	C. ROMÁN HUERTA SIFUENTES	SUPLENTE
<b>TRIBUNAL DE APELACIÓN</b>		
NACIONAL	C. ALFONSO MARTÍNEZ GUERRERO	MIEMBRO
NACIONAL	C. VICENTE GONZÁLEZ GOLLAZ	MIEMBRO



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

- Indicara la forma en que se remuneró durante el ejercicio 2012 al personal relacionado en el cuadro que antecede.
- En su caso, proporcionara 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; así como, los establecidos en la normatividad aplicable.
- En caso de que los pagos hubieran rebasado los 100 días de salario mínimo general vigente, que en el ejercicio 2012 equivalían a \$6,233.00, proporcionara las copias de los cheques nominativos expedidos a nombre del prestador de servicios y, en los casos que superaran los 500 días de salario mínimo general vigente, que en el ejercicio 2012 equivalían a \$31,165.00, debieron contener la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario", así como, las pólizas de los cheques y los estados de cuenta bancarios en los que se reflejara el cobro de los mismos.
- En su caso, proporcionara los auxiliares contables y balanzas de comprobación a último nivel, en los que se reflejaran los registros contables pertinentes.
- En su caso, proporcionara los contratos de prestación de servicios celebrados entre su 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, 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.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con los artículos 20, inciso a), 23, 25, numeral 1, incisos d) y h), 27, 149, 153, 154, 208, 219, 220, 221, 272, 273, 275 numeral 1, incisos a), b), 276, inciso b), 312, numeral 1, inciso f), 324, inciso b) y 339 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 y 29-A del Código Fiscal de la Federación.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7336/13 del 26 de agosto de 2013 recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, cabe aclarar que a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación política nacional no dio contestación a la solicitud antes citada, por tal motivo, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia al omitir reportar la forma en que se remuneró al personal que integró los Órganos Directivos, la agrupación política nacional incumplió con lo establecido en el artículo 221 del Reglamento de Fiscalización.

### **Conclusión 8**

De la revisión a la documentación presentada por la agrupación, se observó que ésta omitió proporcionar el inventario físico de los bienes muebles o inmuebles, los cuales se encuentran registrados en la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2012; por un importe de \$38,611.25.

En consecuencia, se solicitó lo siguiente:

- El inventario físico de las adquisiciones de bienes muebles e inmuebles de la agrupación que deberá estar clasificado por tipo de cuenta de activo fijo, subclasificado por año de adquisición y debió de incluir las siguientes especificaciones: fecha de adquisición, descripción del bien, importe, ubicación física con domicilio completo y nombre del responsable del resguardo, en medio impreso y magnético.
- Los auxiliares contables y las balanzas de comprobación en los que se reflejaran los registros contables de la depreciación del activo fijo.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 27, 38, 39, 46, 312 numeral 1 incisos h) y k) y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7336/13 del 26 de agosto de 2013 recibido por la Agrupación el mismo día.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

Al respecto, cabe aclarar que a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación política nacional no dio contestación a la solicitud antes citada, por tal motivo, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia al omitir proporcionar el inventario físico de los bienes muebles e inmuebles, por un importe de \$38,611.25, la agrupación política nacional incumplió con lo establecido en el artículo 39 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 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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 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:

*"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 FEDERAL 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.

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 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."*

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 menor<sup>34</sup>, 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:

---

<sup>34</sup>Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



INSTITUTO FEDERAL 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 FEDERAL 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) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece en la conclusión 9, infractora del artículo 56, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, lo siguiente:

#### **Pasivos**

#### **Cuentas por Pagar**

#### **Conclusión 9**

*"9. La agrupación presentó saldos con antigüedad mayor a un año, sin embargo, no presentó evidencia de las gestiones llevadas a cabo para su pago durante el ejercicio sujeto a revisión por \$503.70."*

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

#### **Conclusión 9**

De la revisión a la Balanza de Comprobación al 31 de diciembre de 2012, correspondiente al rubro de Pasivos subcuenta "Acreedores Diversos", existe un saldo final por \$25,501.77; sin embargo, se observó un saldo con antigüedad mayor a un año por \$503.70, no sancionado con anterioridad, del cual la agrupación omitió proporcionar la liquidación o excepciones legales correspondientes. A continuación se detalla el caso en comento:



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

CUENTA CONTABLE	NOMBRE	SALDOS DICTAMINADOS 2011	SALDO CON ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO	MOVIMIENTOS CORRESPONDIENTES A 2012		SALDO AL 31-12-12 ANTIGÜEDAD MAYOR A UN AÑO NO SANCIONADOS	REFERENCIA
				PAGOS REALIZADOS (CARGOS)	ADEUDOS GENERADOS (ABONOS)		
		A	B	C	D	E=B+D-C	
<b>ACREEDORES DIVERSOS</b>							
2-20-202-0000-10	Impresos Cesar	\$757.97					
2-20-202-0000-17	Gerardo Escamilla Medina	1,496.30	\$503.70			503.70	(1)
2-20-202-0000-18	Juan José Villanueva Alba	1,800.00				-	
2-20-202-0000-19	Roberto Silva Holanda	30.00				-	
2-20-202-0000-20	Tame Suministros para Oficina	14,000.00				-	
2-20-202-0000-21	Fotomecánica Especializada	7,417.50				-	
<b>Total</b>		<b>\$25,501.77</b>	<b>\$ 503.70</b>			<b>\$ 503.70</b>	

Considerando que el artículo 56 del Reglamento de Fiscalización, establece que si al término de un ejercicio existen pasivos que no se encuentren debidamente soportados y tengan una antigüedad mayor a un año, serán considerados como ingresos no reportados, salvo que la agrupación informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal.

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

- Indicara el motivo por el cual no se ha liquidado el saldo del proveedor señalado con (1) en la columna denominada "REFERENCIA" en el cuadro que antecede por un monto total de \$503,70.
- Presentará una integración detallada con mención de montos, nombres, conceptos y fechas de contratación de las obligaciones con los proveedores en comento, calendario de amortización y financiamiento y, en su caso, especificara si existe alguna garantía o aval otorgado.
- Presentará las pólizas y los comprobantes correspondientes a los movimientos que dieron origen al pasivo correspondiente; los contratos y en su caso los pagarés o letras de cambio con los que se documentaron las operaciones.
- En su caso, presentara las gestiones llevadas a cabo para la liquidación, así como la documentación soporte correspondiente.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

- En caso de existir liquidaciones de dicho pasivo en el ejercicio 2013, proporcionara las pólizas con su respectiva documentación soporte, en las cuales se indicara con toda precisión a qué periodo y proveedor corresponden.
- En su caso, presentara las excepciones legales y documentación que justificara la permanencia de los pasivos en cuestión.
- Presentará las aclaraciones que a su derecho convinieran

Lo anterior, de conformidad con los artículos 55, 56 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

La solicitud antes citada fue notificada mediante oficio UF-DA/7336/13 del 26 de agosto de 2013 recibido por la Agrupación el mismo día.

Al respecto, cabe aclarar que a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado, la agrupación no dio contestación a la solicitud antes citada, por tal motivo, la observación quedó no subsanada.

En consecuencia al omitir proporcionar la liquidación o excepciones legales correspondientes por un importe de \$503.70, la agrupación incumplió con lo establecido en el artículo 56 del Reglamento de la materia.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la Agrupación Política Nacional Unión Nacional Sinarquista, contemplada en el artículo 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez que al advertir durante el procedimiento de revisión de los Informes Anuales de las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondiente al ejercicio 2012, 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; 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 Unión Nacional Sinarquista 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, 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,



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

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.

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 FEDERAL 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 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 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 FEDERAL 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 menor<sup>35</sup>, 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*

<sup>35</sup>Cfr. Zaffaroni, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Filiberto Cárdenas editor y distribuidor, 2a. Edición, México, D.F. 1994, pág. 7011.



*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 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**.

### **5.39 Agrupación Política Nacional Va por México.**

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.**

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 sancionatoria 1 lo siguiente:

#### **Informe Anual**

#### **Conclusión 1**

*“La Agrupación Política Nacional Va por México, no presentó su Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos del ejercicio 2012, ni la documentación soporte correspondiente.”*

### **I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA CONDUCTA REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO.**

#### **Conclusión 1**

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficio UF-DA/3652/13 del 22 de abril de 2013, recibido por la Agrupación el 14 de mayo del mismo año, indicó a la Agrupación que el día 17 de mayo de 2013 vencía el plazo para la presentación del Informe Anual correspondiente al ejercicio 2012, y que debería remitir la documentación comprobatoria de dichos registros, con el 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; 77, numeral 6; 81, numeral 1, incisos f) y l) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como, 312 y 339 del Reglamento de Fiscalización.

Posteriormente, la Unidad de Fiscalización mediante oficio UF-DA/6674/13 del 11 de julio de 2013, nuevamente le hizo un segundo recordatorio a la Agrupación para que cumpliera con la presentación del Informe Anual correspondiente al



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

ejercicio 2012, señalándole además, toda la documentación que debería de entregar junto con su Informe Anual.

Sin embargo, a la fecha de elaboración del Dictamen Consolidado la agrupación no dio contestación al oficio antes citado ni presentó el Informe Anual sobre el origen y destino de sus recursos correspondiente al ejercicio 2012, ni la respectiva documentación soporte comprobatoria.

En consecuencia, al omitir presentar su Informe Anual del ejercicio 2012, así como la documentación soporte correspondiente, la agrupación política nacional Va por México incumplió con lo dispuesto en el artículo 35, numerales 7 y 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De todo lo anterior, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de la agrupación política, contemplada en el artículo 346, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, toda vez 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; lo anterior es así ya que la Unidad de Fiscalización le notificó a la agrupación política en comento, tal obligación mediante oficio número UF-DA/3652/13; del 22 de abril del 2013, en el domicilio señalado por la propia agrupación para tal efecto, para que presentara el informe correspondiente con sus respectivos anexos; sin embargo, la agrupación omitió dar respuesta respecto a este punto.

Ahora bien, es importante reiterar que, mediante oficio UF-DA/06674/13 de 11 de julio de 2013, la Unidad de Fiscalización exhortó a la Agrupación Política en comento a presentar el informe correspondiente, aun cuando el plazo establecido en la normatividad electoral había concluido. En este sentido, no se presentó contestación alguna al oficio referido y la agrupación omitió presentar el informe correspondiente.

## **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 Va por México, 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 doce, 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 2012.

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 veintiuno de enero de dos mil trece, 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 informes anuales sobre el origen y destino de sus recursos correspondientes al ejercicio de dos mil doce, en cuyo considerando 2 y resolutive 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.*

(...)



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

**ÚNICO.**-Que los plazos en que deben ser presentados los informes correspondientes al ejercicio 2012, serán conforme al siguiente calendario:

Sujetos Obligados	Fecha de Inicio	Fecha de conclusión
(...)	(...)	(...)
Agrupaciones Políticas Nacionales	Lunes 7 de enero de 2013	Viernes 17 de mayo de 2013

(...)"

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 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 vinculatoria no se sujeta a esta formalidad–), o bien, normas generales, abstractas, impersonales, heterónomas y coercibles*



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*(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/03652/13 el requerimiento para la presentación oportuna de su informe de ingresos y gastos, además, mediante oficio UF-DA/06674/13, se exhortó a la agrupación a presentar el informe correspondiente aun 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.

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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

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:

*“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;*

*(...)”*



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

*“Artículo 343*

*2. Constituyen infracciones de las agrupaciones políticas nacionales al presente Código:*

*b) El incumplimiento de las obligaciones que les señala el artículo 35 de este Código;*

*(...)”*

*“Artículo 354*

*2. 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 VA POR MÉXICO, 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.

**Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 23, numeral 2; 39, numeral 1; 84, numeral 1, inciso f); 118, numeral 1, inciso w); y 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se:**



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

## RESUELVE

**PRIMERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.1 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa, A.C.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 2 faltas de carácter formal.

**SEGUNDO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.2 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Libre de Promoción a la Justicia Social.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter formal.

**TERCERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.3 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Migrante Mexicana.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 2 faltas de carácter formal.

**CUARTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.4 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Agrupación Social Democrática.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter formal.

**QUINTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.5 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Alianza Popular del Campo y la Ciudad.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter formal.

**SEXTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.6 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 formal.

**SÉPTIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.8 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Autonomía Campesina, Indígena y Popular.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 2 faltas de carácter formal.

**OCTAVO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.9 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Cambio Democrático Nacional.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 3 faltas de carácter formal.

**NOVENO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.10 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Conciencia Ciudadana, A.C.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 4 faltas de carácter formal.

**DÉCIMO.-** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.11 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Confederación Nacional de Estudiantes Mexicanos.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter formal

**DÉCIMO PRIMERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.12 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Consejo Nacional de Desarrollo Indígena, C.O.N.A.D.I., A.C.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter sustancial.

**DÉCIMO SEGUNDO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.13 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Consejo Nacional de Organizaciones.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 3 faltas de carácter formal.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

**DÉCIMO TERCERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.15 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Deporte y Sociedad en Movimiento.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 2 faltas de carácter formal.

**DÉCIMO CUARTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.16 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Erigiendo una Nueva República.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 2faltas de carácter formal.

**DÉCIMO QUINTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.17 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Esperanza Ciudadana.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter formal.

**DÉCIMO SEXTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.18 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Evolución Política Nacional.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter formal.

**DÉCIMO SÉPTIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.19 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Fidel Velázquez Sánchez.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter formal.

**DÉCIMO OCTAVO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.20 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Fuerza Autónoma Mexicana.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter formal.



**DÉCIMO NOVENO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.21 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Generación Ciudadana, A.C.**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 2 faltas de carácter formal.
- b) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter sustancial.
- c) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter sustancial.

**VIGÉSIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.22 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Hombres y Mujeres de la Revolución Mexicana.**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter formal.

**VIGÉSIMO PRIMERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.23 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Instituto Ciudadano de Estudios Políticos, A.C.**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 4 faltas de carácter formal.

**VIGÉSIMO SEGUNDO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.24 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Jóvenes Universitarios por México.**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter formal.

**VIGÉSIMO TERCERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.25 de la presente Resolución, se impone a la **JUNTA DE MUJERES POLÍTICAS, A.C.**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 2 faltas de carácter formal.

**VIGÉSIMO CUARTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.26 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Legalidad y Transparencia 1°.**

- a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter formal.



**VIGÉSIMO QUINTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.27 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 o de fondo.

**VIGÉSIMO SEXTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.28 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Movimiento Ciudadano Metropolitano, A.C.**

a) **LA CANCELACIÓN DE SU REGISTRO.**

**VIGÉSIMO SÉPTIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.30 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Movimiento Patriótico Mexicano, A.C.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 3 faltas de carácter formal.

**VIGÉSIMO OCTAVO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.31 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 formal.

**VIGÉSIMO NOVENO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.32 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Organización México Nuevo, A.C.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 4 faltas de carácter formal.

**TRIGÉSIMO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.33 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Participa.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter formal.



**TRIGÉSIMO PRIMERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.34 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Poder Ciudadano.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter sustancial.

**TRIGÉSIMO SEGUNDO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.37 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Unión Nacional de Ciudadanos.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter formal.

**TRIGÉSIMO TERCERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.38 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Unión Nacional Sinarquista.**

a) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 4 faltas de carácter formal.

b) Una **AMONESTACIÓN PÚBLICA** por 1 falta de carácter sustancial.

**TRIGÉSIMO CUARTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5.39 de la presente Resolución, se impone a la **Agrupación Política Nacional Va por México.**

a) **LA CANCELACIÓN DE SU REGISTRO.**

**TRIGÉSIMO QUINTO.** Se ordena a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral que dé vista a las autoridades señaladas en los Considerandos respectivos.

**TRIGÉSIMO SEXTO.** Se da vista a la Secretaría del Consejo General de la conclusión 6 del Considerando 5.29 relativo a la Agrupación Política Nacional Movimiento Indígena Popular para que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que en derecho corresponda.

**TRIGÉSIMO SÉPTIMO.** 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 FEDERAL ELECTORAL  
CONSEJO GENERAL

**TRIGÉSIMO OCTAVO.** 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.

**TRIGÉSIMO NOVENO.** Notifíquese personalmente la presente Resolución a las Agrupaciones Políticas Nacionales.

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 9 de octubre de dos mil trece, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Doctora María Marván Laborde, Doctor Benito Nacif Hernández y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita, no estando presente durante la votación el Consejero Electoral, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE  
DEL CONSEJO GENERAL**

**DR. LEONARDO VALDÉS  
ZURITA**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**