

17.6. PARTIDO NUEVA ALIANZA

Previo al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente, cabe hacer mención que por cuestión de método y para facilitar el estudio de las diversas irregularidades encontradas en los Informes de Precampaña Ordinario de este instituto político, se procederá a realizar su demostración y acreditación por subgrupos temáticos, posteriormente se realizará una sola calificación de las irregularidades y, finalmente, se individualizará una sola sanción (en el caso de las faltas formales) de ser procedente. Lo anterior, en observancia a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-62/2005 y SUP-RAP-85/2006.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que las irregularidades en las que incurrió el partido, específicamente, son las siguientes:

- c) 2 faltas de carácter formal: conclusiones: 7 y 10.
- d) 1 procedimiento oficioso que será remitido a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos para su sustanciación: conclusión 9.

Conviene mencionar que el estudio de las diversas irregularidades que se consideren formales se hará en un solo apartado englobando los Ingresos y Egresos, toda vez que con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas, mientras que a las irregularidades que se consideren sustantivas o de fondo no resulta aplicable dicho criterio, para las cuales procede la sanción particular por cada una.

Por otro lado, en el caso de considerar necesario el inicio de algún procedimiento oficioso, se examinará en un apartado distinto.

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las conclusiones sancionatorias **7 y 10** mismas que tienen relación con el apartado de ingresos y de las cuales, se analizarán por temas.

Notificación del Consecutivo de Folios.

Conclusión 7

“7. De la revisión a la documentación presentada para la verificación de las aportaciones de los militantes y simpatizantes, se constató que la impresión de los Recibos de Aportaciones de Militantes y Simpatizantes se notificó extemporáneamente a la autoridad electoral. Esto es que el Órgano de Finanzas del partido, no informó a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, del número consecutivo de los folios de los recibos impresos dentro de los treinta días siguientes a su impresión.”

Bancos

Conclusión 10.

“10. El partido proporcionó a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos los contratos de depósito a la vista y servicios bancarios correspondientes a las cuentas que abrió para las Campañas Internas del proceso electoral federal 2008-2009. De la verificación a dichos contratos, se determinó que el partido informó a la autoridad electoral en forma extemporánea la apertura de 32 cuentas bancarias.”

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

Notificación del Consecutivo de Folios

Conclusión 7

Consta dentro del Dictamen Consolidado correspondiente que el Órgano de Finanzas del partido no informó a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del número consecutivo de los folios de los recibos impresos para amparar las aportaciones de sus militantes y simpatizantes.

En consecuencia, se solicitó que presentara lo siguiente:

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 3.5; 4.5; 20.14; y 23.2 del Reglamento de la materia.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos mediante oficio UF/DAPPAPO/1846/2009 del 2 de junio de 2009, recibido por el Partido Nueva Alianza el 5 del mismo mes y año, le notificó las inconsistencias y observaciones que se derivaron de la extemporaneidad en la notificación de la impresión de folios de los recibos de aportaciones de sus militantes y simpatizantes.

Al respecto con escrito NA/JEN/CEF/09/110 del 29 de mayo de 2009, recibido por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos el 19 de junio del mismo año, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

*“Como respuesta a esta observación de la autoridad anexamos escrito de presentación de consecutivos de folios impresos para la Campaña Interna.
ANEXO 11.”*

De la revisión a la documentación proporcionada, se determinó que el partido, como “Anexo 11”, presentó el escrito NA/JEN/CEF/09/108, recibido en la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos el 18 de junio del año en curso, con el cual informó lo siguiente:

“Por este medio y en cumplimiento a los artículos 3.5 y 4.5 del reglamento de la materia nos permitimos informar a usted de la impresión de Folios para el control de diversas aportaciones recibidas por nuestros Precandidatos a Diputados Federales en esta precampaña 2009.”

La respuesta del partido se consideró insatisfactoria, en virtud de que no informó a la Unidad de Fiscalización del número consecutivo de los folios de los recibos impresos dentro de los treinta días siguientes a su impresión.

En razón de lo anterior, se le solicitó al partido nuevamente la documentación y aclaraciones señaladas, mediante oficio UF-DA-3920/09 del 10 de agosto del

2009, con el que se notificaron las observaciones, errores y omisiones, relativas a los Informes de precampaña ordinario, segunda vuelta, recibido por el partido el 11 del mismo mes y año.

Al respecto con escrito NA/JEN/CEF/09/176 del 18 de agosto de 2009, recibido por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos el mismo día, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En nuestro oficio NA/JEN/CEF/09/110 recibido por la Unidad a su digno cargo el pasado 19 de Junio y relacionado a su oficio UF/DAPPAPO/1846/2009 del 2 de Junio del presente, en el Anexo 11 fue adjunto el escrito de impresión de folio de recibos impresos para amparar las aportaciones de militantes y simpatizantes.”

Cabe señalar que el periodo de precampañas inició el 31 de enero y terminó el 11 de marzo de 2009 y el “Anexo 11” que menciona el partido, se refiere al escrito NA/JEN/CEF/09/108 recibido en la Unidad de Fiscalización el 18 de junio del año en curso, situación que acredita la extemporaneidad en la presentación del aviso a la autoridad. Por tal razón la observación no quedó subsanada.

A partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General concluye que el partido incumplió con lo dispuesto en los artículos 3.5 y 4.5 del Reglamento de la materia.

De todo lo anterior se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, toda vez que se notificaron en tiempo y forma los oficios de errores y omisiones descritos con antelación, respecto de los informes de precampaña del instituto político que se analiza, es decir, la Unidad de Fiscalización, al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante oficios UF/DAPPAPO/1846/2009 y UF-DA-3920/09, notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días, respectivamente, contados a partir del siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes.

En ese sentido, el partido contestó lo que a su derecho convino, sin embargo las respuestas contenidas en los escritos NA/JEN/CEF/09/108 y NA/JEN/CEF/09/176, de fechas 18 de junio y 18 de agosto del año en curso, respectivamente, no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas.

Bancos

Conclusión 10.

Para efecto de controlar los recursos en efectivo que el partido destinó para la operación de las precampañas correspondientes al proceso electoral federal 2008-2009, elaboró 33 contabilidades en las cuales se registraron los gastos de los Precandidatos al Cargo de Diputados Federales, aperturando 34 cuentas bancarias (2 de la Junta Ejecutiva Nacional y 32 de las entidades federativas), las cuales se detallaron en el Anexo 4 del oficio UF/DAPPAPO/1846/2009.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos llevó a cabo la verificación del 100% del rubro de Bancos, determinando que la documentación proporcionada consistente en contratos bancarios, estados de cuenta, conciliaciones copias de los cheques bancarios y registro de firmas, cumple con lo establecido en el Reglamento de la materia, con las excepciones que se describen a continuación:

El partido comunicó y proporcionó a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos los contratos de depósito a la vista y servicios bancarios correspondientes a las cuentas que aperturó para las Campañas Internas del proceso electoral federal 2008-2009. De la verificación a dichos contratos, se determinó que el partido informó a la Unidad en forma extemporánea la apertura de 32 cuentas bancarias.

Asimismo, el partido no proporcionó el registro de firmas señalado en la Cláusula 6 "Firmas Autorizadas" de diversos contratos bancarios.

Por lo que corresponde a la cuenta bancaria 609772106 de BANORTE, el partido no informó a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos la apertura de dicha cuenta.

En el Anexo 5 del oficio UF/DAPPAPO/1846/2009, se detallan las cuentas cuya apertura se informó extemporáneamente, así como los registros de firmas que no fueron entregados.

En consecuencia, se solicitó que presentaran lo siguiente:

- Los registros de firmas que señalan los contratos de depósito a la vista y servicios bancarios.

- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 78, párrafo 4, inciso e), fracción I; 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.4 y 23.2 del Reglamento de la materia.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos mediante oficio UF/DAPPAPO/1846/2009 de 2 de junio de 2009, recibido por el Partido Nueva Alianza el 5 del mismo mes y año, le notificó las inconsistencias y observaciones que se derivaron de la verificación documental de las cuentas bancarias que se detallaron en el Anexo 5 del mencionado oficio UF/DAPPAPO/1846/2009.

Al respecto con escrito NA/JEN/CEF/09/110 del 29 de mayo de 2009, recibido por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos el 19 de junio del mismo año, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

“En el ANEXO 14, adjuntamos los registros de firmas solicitados. Respecto a la cuenta 609772106 encontrarán copia de la carta solicitud de apertura de cuenta ante el banco, copia del contrato de cuenta de cheques y del registro de firmas. También se adjuntan las conciliaciones bancarias solicitadas.”

Asimismo, mediante escrito de alcance NA/JEN/CEF/09/121 del 23 de junio de 2009, recibido por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos el 25 del mismo mes y año, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

“3. Las tarjetas de firmas de las cuentas 609772450 del Estado de Puebla y la 609293535 a nombre de Nueva Alianza, que corresponde a Gastos de Campaña Sonora JEE, por lo que con el contrato proporcionado y la tarjeta se confirma a la autoridad que esta cuenta No es de precampaña.”

De la revisión a la documentación proporcionada por el partido, se constató que presentó los registros de firmas solicitados, incluidos los de las cuentas 609772106, 609772450 del Estado de Puebla y 609293535 de Sonora que corresponde a gastos de campaña, así como las conciliaciones bancarias respectivas, conjuntamente con las aclaraciones que le fueron solicitadas; por tal

razón la observación quedó subsanada en cuanto a la entrega de los registros de firmas autorizadas.

Sin embargo, no realizó aclaración alguna ni proporcionó la documentación que evidenciara haber informado oportunamente a la Unidad de Fiscalización de la apertura de 32 cuentas bancarias.

Las respuestas del partido se consideraron insatisfactorias, en virtud de que no informó a la Unidad de Fiscalización de la apertura de las 32 cuentas bancarias a más tardar dentro de los cinco días siguientes a la firma de los contratos respectivos.

En razón de lo anterior, se le solicitó al partido nuevamente la documentación y aclaraciones señaladas, mediante oficio UF-DA-3920/09 del 10 de agosto de 2009, con el que se notificaron las observaciones, errores y omisiones, relativas a los Informes de Precampaña Ordinario, segunda vuelta, recibido por el partido el 11 del mismo mes y año.

Al respecto con escrito NA/JEN/CEF/09/176 del 18 de agosto de 2009, recibido por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos el mismo día, el partido manifestó lo que a la letra se transcribe:

“1.- En nuestro oficio NA/JEN/CEF/09/110 recibido por la Unidad a su digno cargo el pasado 19 de junio y relacionado a su oficio UF/DAPPAPO/1846/2009 del 2 de junio del presente, (...)”

“2.- En los mismos oficios antes mencionados, quedo establecida la entrega de información relativa a las aperturas de las cuentas bancarias para precampaña.”

Cabe señalar que el periodo de precampañas inició el 31 de enero y terminó el 11 de marzo de 2009 y el escrito NA/JEN/CEF/09/110 a que se refiere el partido, fue recibido en la Unidad de Fiscalización el 18 de junio del año en curso, asimismo y de acuerdo a los contratos, las cuentas bancarias se abrieron durante el periodo del 18 al 25 de febrero de 2009, situación que acredita la extemporaneidad en la presentación del aviso a la autoridad. Por tal razón la observación no quedó subsanada.

A partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, este Consejo General concluye que el partido incumplió con lo

dispuesto en los artículos 78, párrafo 4, inciso e), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 1.4 del Reglamento de la materia.

De todo lo anterior se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, toda vez que se notificaron en tiempo y forma los oficios de errores y omisiones descritos con antelación, respecto de los informes de precampaña del instituto político que se analiza, es decir, la Unidad de Fiscalización, al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante oficios UF/DAPPAPO/1846/2009 y UF-DA-3920/09, notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días, respectivamente, contados a partir del siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes.

En ese sentido, el partido contestó lo que a su derecho convino, sin embargo las respuestas contenidas en los escritos NA/JEN/CEF/09/110, NA/JEN/CEF/09/121 y NA/JEN/CEF/09/176, de fechas 29 de mayo, 23 de junio y 18 de agosto, todos del presente año, no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Dentro de las sentencias recaídas a los expedientes **SUP-RAP-85/2006 y SUP-RAP-241/2008**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma transgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación mencionados, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y,

finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

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

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA

a) El Tipo de infracción (acción u omisión).

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

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

En el caso a estudio, las faltas relativas a las conclusiones **7 y 10** fueron de omisión o de no hacer, porque, en el primer caso, el partido no informó a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del número consecutivo de los folios de los recibos impresos dentro de los treinta días siguientes a su

impresión y, en el segundo, no informó dentro de los cinco días siguientes a la firma del contrato respectivo, la apertura de 32 cuentas bancarias.

Para mayor claridad, en el cuadro siguiente en la columna identificada como (1) se señalan cada una de las irregularidades cometidas por el Partido Nueva Alianza, y en la columna (2) se indica si se trata de una omisión o una acción.

Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
7. De la revisión a la documentación presentada para la verificación de las aportaciones de los militantes y simpatizantes, se constató que la impresión de los Recibos de Aportaciones de Militantes y Simpatizantes se notificó extemporáneamente a la autoridad electoral. Esto es, el Órgano de Finanzas del partido no informó a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, del número consecutivo de los folios de los recibos impresos dentro de los treinta días siguientes a su impresión.	Omisión
10. El partido proporcionó a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos los contratos de depósito a la vista y servicios bancarios correspondientes a las cuentas que abrió para las Campañas Internas del proceso electoral federal 2008-2009. De la verificación a dichos contratos, se determinó que el partido informó a la autoridad electoral en forma extemporánea la apertura de 32 cuentas bancarias.	Omisión

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

Modo: El partido omitió informar el número consecutivo de los folios de los recibos impresos dentro de los treinta días siguientes a su impresión (conclusión 7). Asimismo, omitió informar a la Unidad de Fiscalización de la apertura de 32 cuentas bancarias a más tardar dentro de los cinco días siguientes a la firma del contrato respectivo (conclusión 10).

Tiempo: Las irregularidades atribuidas al partido político surgieron de la revisión de los informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los partidos políticos

nacionales, correspondientes al ejercicio 2008-2009, presentado el 10 de abril de 2009.

Lugar: Las irregularidades se cometieron en las oficinas de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, ubicadas en Av. Acoxta 436, Col. Exhacienda Coapa, Del. Tlalpan, C.P. 14300.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades.

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

En ese sentido, no merece el mismo reproche una persona que ha infringido la disposición normativa en virtud de la falta de observación, atención, cuidado o vigilancia, que aquella otra que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular que es evidentemente ilegal.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del Partido Nueva Alianza para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado partido para omitir informar el número consecutivo de los folios de los recibos impresos de simpatizantes y militantes, así como la apertura de 32 cuentas bancarias.

Toda vez que en concordancia con lo establecido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-045/2007, el dolo tiene que acreditarse plenamente y que no puede ser presumido, se determina que en el presente caso existe culpa en el obrar.

Asimismo, es incuestionable que el partido intentó cooperar con la autoridad administrativa fiscalizadora a fin de subsanar las irregularidades encontradas en la revisión de sus informes y que finalmente presentó, si bien de forma extemporánea, los datos necesarios para acreditar el cumplimiento de las reglas conducentes. Consecuentemente, la irregularidad se traduce en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cumplimiento de las normas atinentes.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Es importante señalar que con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

Lo anterior se confirma, ya que con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, se viola el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (la sociedad), por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento del partido.

Además se incrementa considerablemente la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla, con un incumplimiento, a nuevas acciones y diligencias para conseguir la verificación de lo expresado u omitido en los informes y, en algunos casos, al inicio de procedimientos en materia de financiamiento y gastos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, respecto al artículo 78, párrafo 4, inciso e) fracción I del COFIPE, el mismo se vulneró por la conducta detallada en la conclusión **10**, el cual se transcribe a continuación:

“Artículo 78.

4. El financiamiento que no provenga del erario público tendrá las siguientes modalidades:

e) Los partidos políticos podrán establecer en instituciones bancarias domiciliadas en México cuentas, fondos o fideicomisos para la inversión de sus recursos líquidos a fin de obtener rendimientos financieros, sujetos a las siguientes reglas:

I. Deberán informar a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de la apertura de la cuenta, fondo o fideicomiso respectivo, a más tardar dentro de los cinco días siguientes a la firma del contrato respectivo, acompañando copia fiel del mismo, expedida por la institución de banca privada con la que haya sido establecido.”

La *ratio essendi* de este artículo radica en el control que la autoridad electoral debe ejercer sobre el financiamiento privado que todo partido político puede recibir con las formas y límites que marca la legislación electoral, es decir, está permitido que los partidos políticos establezcan en instituciones bancarias domiciliadas en México, cuentas, fondos o fideicomisos para el manejo de sus recursos o la inversión de los mismos a fin de obtener rendimientos financieros, sin embargo, con la finalidad de poder ejercer un adecuado control del origen y destino de los recursos ahí manejados, también la ley impone ciertos requisitos en el manejo de estos instrumentos financieros, como es, la obligación de avisar en cierto plazo de su apertura.

El artículo 1.4 del Reglamento, mismo que se vulneró por la conducta detallada en la conclusión **10**, se transcribe a continuación:

*“1.4 Todos los ingresos en efectivo deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre del partido, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas. **El partido deberá informar a la Unidad de Fiscalización de la apertura de las cuentas bancarias a más tardar dentro de los cinco días siguientes a la firma del contrato respectivo, acompañando copia fiel del mismo, expedida por la institución de banca privada con la que haya sido establecido, de conformidad con lo establecido en el artículo 78, párrafo 4, inciso e), fracción I del Código. Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el presente Reglamento. La Unidad de Fiscalización podrá requerir a los partidos que presenten los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta. En cualquier caso, las fichas de depósito con sello del banco en original o las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas con el número de autorización o referencia emitido por el banco, deberán conservarse anexas a los recibos expedidos por el partido y a las pólizas de ingresos correspondientes.**”*

El artículo en estudio establece la obligación a los partidos para que los ingresos que obtengan se depositen en cuentas bancarias a nombre del partido, quien es el titular de las cuentas, mismas que para un uso transparente deberán cumplir los siguientes requisitos: a) informar de su apertura dentro de los cinco días siguientes a la celebración del contrato respectivo; b) ser manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas; c) los estados de

cuenta deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; y d) las fichas de depósito deben conservarse anexas a los recibos expedidos por el partido y a las pólizas de ingresos correspondientes, a efecto de conocer con certeza su origen, pudiendo requerirle en caso de transferencia electrónica, la copia del comprobante impreso, la cual debe contener requisitos para conocer el origen de la transferencia, tales como el número de autorización o de referencia que emita la institución bancaria a la que pertenece la cuenta a partir de la cual se realizó la transferencia.

La finalidad de este artículo radica en que los ingresos del partido político no le sean entregados en efectivo, sino que deben depositarse en cuentas bancarias a nombre del partido y que sean manejadas de manera mancomunada, lo que permite garantizar un mayor control respecto del origen de los recursos que les hayan sido depositados en sus cuentas bancarias.

Esto está orientado a evitar que los partidos reciban efectivo y no se pueda determinar quién fue el aportante ni el monto de su aportación y, por otra parte, en cuanto al manejo mancomunado, se trata de evitar que de manera unilateral una persona pueda tomar decisiones que afecten de modo eventual y relevante la vida del partido.

El manejo unitario o individual de una cuenta bancaria no puede sustituir el control que supone el carácter mancomunado del mismo, pues el hecho de que una u otra persona (y no ambas) o, en su caso, sólo una, puedan hacer uso de los recursos, no hace sino diluir la responsabilidad y debilitar el control diseñado para evitar el desvío de recursos.

Asimismo, respecto de los recursos en efectivo que por cualquier modalidad reciban los partidos políticos, serán manejados a través del sistema bancario, con el propósito de controlar de los movimientos relativos al origen de los ingresos obtenidos y con ello, dar transparencia a las aportaciones que se entreguen al partido, dado que por virtud del sistema bancario, al hacerse los depósitos a nombre del partido se hace una identificación de las fechas en que se realizaron tales aportaciones y los datos de los aportantes, con lo que se garantiza un mejor control respecto de la recepción de aportaciones en efectivo, así como un mayor grado de objetividad en la administración del dinero obtenido por el partido político para la consecución de sus fines, como entidad de interés público.

Por otra parte, la autoridad fiscalizadora debe contar físicamente con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos, para hacer posible la

verificación de lo asentado por los partidos políticos dentro de los recibos que ellos mismos expiden, con lo que se pretende dar mayor transparencia y control de los ingresos que se realicen en efectivo, a favor del partido.

Finalmente, la autoridad debe obtener la información respecto de la apertura de cuentas bancarias, dentro de los cinco días siguientes a la celebración del contrato respectivo, con la finalidad de ejercer un mejor control del manejo de los recursos del partido político.

En la conclusión **7** se vulneran el artículo 3.5 del reglamento que establece lo siguiente:

“3.5. El órgano de finanzas de cada partido deberá autorizar la impresión de los recibos foliados que se expedirán para amparar las cuotas o aportaciones recibidas en los términos establecidos por el Código, e informará, dentro de los treinta días siguientes, a la Unidad de Fiscalización del número consecutivo de los folios de los recibos impresos.”

Esta obligación se impone con la finalidad de que la autoridad tenga conocimiento del número de recibos que ha autorizado el partido imprimir para documentar las aportaciones que reciba, es decir, la autoridad debe conocer el número de los folios que se expedirán a efecto de que al momento de que el partido presente los informes, se tenga perfectamente identificado el registro de dichos recibos, evitando así que se expidan recibos en forma indiscriminada, de los cuales la autoridad no tenga conocimiento de su existencia y con ello disuadir el que los partidos políticos obtengan recursos de los cuales no se tenga certeza sobre su origen.

Finalmente, el objetivo de la fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan los partidos políticos a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades, por cuanto entidad de interés público, para lo cual, entre otras actividades, debe tener un control estricto de los comprobantes que el partido expida respecto de las aportaciones que recibe.

En relación a la conclusión **7** se desprende que se incumplió con lo dispuesto en el artículo 4.5, el cual establece lo siguiente:

“4.5 El órgano de finanzas de cada partido deberá autorizar la impresión de los recibos foliados que se expedirán para amparar las aportaciones recibidas de simpatizantes en los términos establecidos por el Código, e

informará, dentro de los treinta días siguientes, a la Unidad de Fiscalización del número consecutivo de los folios de los recibos impresos.”

Dicho precepto obliga al partido político a imprimir los recibos foliados suficientes para llevar el control en su contabilidad de los ingresos provenientes del financiamiento de simpatizantes por aportaciones o donativos en dinero o en especie, en forma libre y voluntaria, por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país.

Cabe precisar que únicamente el órgano de finanzas de cada partido tiene la atribución para ordenar la impresión de referencia; debiendo, en todo caso, informar a la autoridad fiscalizadora antes de ser utilizados, sobre el número de folio de los recibos impresos.

Del análisis anterior, es posible concluir que los artículos reglamentarios referidos concurren directamente con la obligación de rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos, por lo cual, en el cumplimiento de esas disposiciones subyace ese único valor común.

Así, es deber de los partidos políticos informar en tiempo los movimientos hechos por el partido político 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.

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

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

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

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobación de las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro

en general (abstracto), evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En el presente caso, las irregularidades se traducen en conductas infractoras imputables al partido político nacional, las cuales pusieron en peligro (peligro abstracto) los principios de transparencia y certeza, toda vez que la autoridad electoral no contó en tiempo con los documentos necesarios para ejercer un debido control y cotejar lo reportado por el partido en los informes presentados.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que sólo contribuye a agravar el reproche, pero no con la máxima intensidad con la que podría contribuir.

Lo anterior guarda sentido, toda vez que, como ya se ha apuntado, este tipo de faltas no vulneran los valores sustanciales protegidos en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente actualizan su puesta en peligro.

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

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

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político nacional, que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con número de expediente SUP-RAP-172/2008, que conforme al artículo 22.1, inciso a) del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales (artículo 26 del reglamento vigente), la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicio anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido Nueva Alianza respecto de estas obligaciones, toda vez que es la primera vez que los partidos políticos nacionales se sujetan a la revisión de sus informes de ingresos y gastos relativos a cada uno de los precandidatos registrados para cada tipo de precampaña.

g) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.

El Partido Nueva Alianza cometió pluralidad de irregularidades que se traducen en la existencia de **FALTAS FORMALES**, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta en el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

Dichas conductas transgreden lo dispuesto por los artículos 78 párrafo 4 inciso e) fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como los artículos 1.4, 3.5 y 4.5 del reglamento vigente.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 342, párrafo 1, incisos a) y b) del código electoral federal, lo procedente es imponer una sanción.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

a) Calificación de la falta cometida.

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

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

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

Asimismo, se considera que el partido político presenta condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos.

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

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

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

Asimismo, el daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En el caso concreto, la lesión o daño que se genera con este tipo de irregularidades es impedir u obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento del partido, afectando a un mismo valor común, que es la rendición de cuentas.

No obstante, la afectación no fue significativa en razón de que si bien el partido no cumplió con su obligación de informar en el plazo establecido por la ley, la apertura de las cuentas y el número consecutivo de los folios de los recibos de aportación de simpatizantes y militantes impresos, sí proporcionó dichos datos dentro del marco de la revisión de los informes de precampaña.

Asimismo, no está acreditado que hubiera obtenido algún beneficio con motivo de su proceder ilícito.

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

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el Partido Nueva Alianza no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

d) Imposición de la sanción

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

- Las faltas se calificaron como **LEVES**.
- Con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.
- No se impidió, ni obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido.
- No obstante, sí se incrementa la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla, con los incumplimientos de mérito, a nuevas acciones y diligencias.
- El partido político nacional no presentó una conducta reiterada.
- El partido político nacional no es reincidente.
- El partido no demostró mala fe en su conducta, por el contrario, cooperó con la autoridad fiscalizadora a fin de intentar subsanar las irregularidades encontradas.
- Aun cuando no hay elementos para considerar que las conductas infractoras fueron cometidas con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del partido político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el reglamento de la materia.
- La infracción cometida no incide en el ejercicio de recursos, toda vez que se trata de una acción previa al manejo de los mismos, además que el monto involucrado es incuantificable.

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

I. Con amonestación pública;

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

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

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

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

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

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo de referencia y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos nacionales, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

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

Así las cosas, tomando en consideración lo antes expuesto, se tiene que las sanciones aludidas en las fracciones III, IV, V y VI de dicho precepto no resultan convenientes para ser impuestas al partido Nueva Alianza toda vez que dado el estudio de sus conductas y el ánimo de la cooperación que el partido tuvo en el momento de atender los requerimientos de la autoridad, quebrantarían de forma total el fin específico del ente político que es el desarrollo de la vida democrática en una sociedad.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en la multa de hasta 10,000 días de salario vigente, resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal.

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

Es así que tomando en cuenta que las faltas formales se calificaron de **Leves**, las circunstancias de la ejecución de las infracciones, la puesta en peligro a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales, que el monto implicado es incuantificable, este Consejo General fija la sanción consistente en una **multa de 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el 2009, equivalentes a \$5,480.00** (Cinco mil cuatrocientos ochenta pesos. 00/100 M.N.)

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Nueva Alianza cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año 2009 un total de **\$191,863,629.69**, como consta en el acuerdo número CG28/2009 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión ordinaria el veintinueve de enero de dos mil nueve, por lo que se encuentra posibilitado a pagar la multa que le imponga esta autoridad.

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

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

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

En este sentido, obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido Nueva Alianza por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

Número	Resolución del Consejo General	Monto total de la sanción	Monto realizado en otros años	Montos de deducciones realizadas en 2009 (de enero a agosto)	Montos por saldar
1	CG20/2008	7,194,114.96	3,965,970.12	1,607,129.90	1,621,014.94
2	CG390/2008	3,968,300.42	990,124.75	2,978,175.67	
TOTAL	-	11,162,415.38	4,956,094.86	4,585,305.57	1,621,014.94

Con base en los razonamientos precedentes, el Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, párrafo 5, en relación con el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción 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.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral **9** lo siguiente:

Circularización a Simpatizantes

Conclusión 9.

“9. Se llevó a cabo la solicitud de información sobre la veracidad de los comprobantes que soportan los ingresos reportados por el partido político, bajo el procedimiento de auditoría conocido como Circularización, requiriendo se confirmaran o rectificaran las

aportaciones efectuadas por diecisiete simpatizantes por un total de \$292,629.82 con los resultados que se describen a continuación:

- *Once de los simpatizantes confirmaron haber realizado las aportaciones al partido por un monto total de \$181,219.44.*
- *Cinco de los simpatizantes a la fecha de elaboración del presente Dictamen, no dieron respuesta a los oficios remitidos por la autoridad electoral por un monto de \$85,610.40.*
- *Dos de los simpatizantes por el importe de \$25,799.98, manifestaron que no reconocen las operaciones reportadas por el partido, las cuales se integran como a continuación se detallan:*

No. DE OFICIO	NOMBRE	IMPORTE
<i>UF/DAPPAPO/3315/09</i>	<i>C. Magnolia Corona Benítez</i>	<i>8,799.98</i>
<i>UF/DAPPAPO/3316/09</i>	<i>C. Mónica Guadarrama García</i>	<i>\$17,000.00</i>
Total		\$25,799.98^r

En consecuencia, este Consejo General considera que ha lugar el inicio de un procedimiento oficioso con la finalidad de determinar el origen de las aportaciones al partido respecto de la cantidad de \$25,799.98, pues del Dictamen Consolidado se desprende que los simpatizantes descritos en el cuadro anterior no reconocieron las operaciones reportadas por el partido.

Lo anterior encuentra fundamento en el artículo 372 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el numeral 30, párrafo 1 del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables en la Integración a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 41, fracción V, último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, párrafo 1, inciso i); 118, párrafo 1, inciso h) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como las disposiciones aplicables del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, se: