

5.1 AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ACCIÓN AFIRMATIVA

a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 3 lo siguiente:

“3. La agrupación omitió presentar el formato “IA-2-APN” Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento y el formato “CE-AUTO-APN” Control de Eventos de Autofinanciamiento.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo dispuesto en los artículos 5.2 y 11.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión efectuada a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2003, específicamente las cuentas de ingresos, se observó que la agrupación política no registró ingreso alguno por concepto de autofinanciamiento por venta de libros.

Por lo antes expuesto, se solicitó a la agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran. Asimismo, debería proporcionar las pólizas, auxiliares y balanzas de comprobación donde se reflejara el registro de los ingresos por la venta de los libros señalados en el cuadro anterior, la documentación soporte de las citadas ventas y las fichas de depósito correspondientes, así como los estados de cuenta bancarios en los que se reflejaran los depósitos en comento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 49-A, párrafo 1, inciso a),

fracción II del citado ordenamiento, así como en los artículos 1.1, 1.2, 5.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada a la agrupación política mediante oficio No. STCFRPAP/1044/04 de fecha 17 de agosto de 2004, recibido el día 18 del mismo mes y año.

Al respecto, mediante escrito de fecha 31 de agosto de 2004, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“... entregamos las pólizas, auxiliares y balanzas de comprobación en donde se refleja la venta de libros haciendo la aclaración y rectificación correspondiente.”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró que el partido incumplía con lo siguiente:

“De la verificación a la documentación presentada a la autoridad electoral se determinó que la agrupación presentó las pólizas, los auxiliares y la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2003, en las cuales se refleja el registro de los ingresos por la venta de libros, asimismo, proporcionó los estados de cuenta bancarios donde se observaron los depósitos correspondientes. Sin embargo, la observación se considera no subsanada toda vez que no presentó el formato “IA-2-APN” Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento corregido ni el formato “CE-AUTO-APN” Control de eventos de Autofinanciamiento correspondiente por lo tanto se incumplió con lo dispuesto en los artículos 5.2 y 11.2 del Reglamento de mérito.”

Es preciso señalar que dicha observación fue resultado de la valoración de la propia documentación entregada por la agrupación política en respuesta a un requerimiento previo.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa incumplió con lo establecido en los artículos 5.2 y 11.2 del Reglamento que Establece Lineamientos, Formatos, Instructivos Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las

Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

Los artículos en comento señalan lo siguiente:

“Artículo 5.2.

Los ingresos por autofinanciamiento estarán apoyados en un control por cada evento, que deberá contener número consecutivo, tipo de evento, forma de administrarlo, fuente de ingresos, control de folios, números y fechas de las autorizaciones legales para su celebración, importe total de los ingresos brutos obtenidos, importe desglosado de los gastos, ingreso neto obtenido, y nombre y firma del responsable del evento. Este control pasará a formar parte del sustento documental del registro del ingreso del evento.

Artículo 11.2

Los informes de ingresos y egresos de las agrupaciones políticas serán presentados en los formatos incluidos en el presente Reglamento, ajustándose a los formatos “IA-1-APN”, “IA-2-APN” e “IA-3-APN”.”

El artículo 5.2 del Reglamento de la materia establece los siguientes supuestos: 1) la obligación de los partidos políticos de sustentar sus ingresos por autofinanciamiento en un control por cada evento realizado; 2) la obligación de que dicho control contenga el número consecutivo, tipo de evento, forma de administrarlo, fuente de ingresos, control de folios, números y fechas de las autorizaciones legales para su celebración, importe total de los ingresos brutos obtenidos, importe desglosado de los gastos, ingreso neto, nombre y firma del responsable del evento; y, 3) la obligación de que el referido control forme parte del sustento documental del registro del ingreso del evento.

El artículo 11.2 del mismo Reglamento señala la obligación consistente en que los informes de ingresos y egresos de las agrupaciones políticas serán presentados en los formatos incluidos en

el mismo, ajustándose a los formatos “IA-1-APN”, “IA-2-APN” e “IA-3-APN”.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de “hacer” que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento de la materia, consistente en presentar el formato “IA-2-APN” Detalle de Ingresos por Autofinanciamiento corregido, y el formato “CE-AUTO-APN” Control de eventos de Autofinanciamiento correspondiente y que está expresamente señalada en el Reglamento de la materia.

Los artículos 5.2 y 11.2 del Reglamento de la materia, son aplicables al caso concreto, toda vez que en razón de éstos se puede valorar con certeza el grado de cumplimiento que dio la agrupación política a su obligación de presentar corregido el formato “IA-2-APN” y el formato “CE-AUTO” Control de Eventos de Autofinanciamiento correspondiente, relativos a la venta de libros por un monto de \$3,420.00, reportada en el rubro de Ingresos por Autofinanciamiento.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello, se puede determinar el grado de colaboración de éstos para con la misma, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria en el desarrollo de las auditorías.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que obtuvo éstos ingresos, a través de los controles que por cada evento está obligada a llevar, los que deberán contener, como quedó señalado, el número consecutivo, tipo de evento, forma de administrarlo, fuente de ingresos, control de folios, números y fechas de las autorizaciones legales para su celebración, importe total de los ingresos brutos obtenidos, importe desglosado de los gastos, ingreso neto y, en su caso, la pérdida obtenida, y nombre y firma del responsable del evento, el cual deberá formar parte del sustento

documental del registro del ingreso de cada evento, relativo al ejercicio que se revisa, conforme a las especificaciones de la Comisión y en el formato previsto por el Reglamento para tales casos.

Como consta en las Conclusiones Finales del Dictamen correspondiente, la Comisión de Fiscalización señala que la agrupación política omitió presentar el formato "IA-2-APN" corregido y el "CE-AUTO" Control de Eventos de Autofinanciamiento correspondiente, relativos a la venta de libros por un monto de \$3,420.00, lo que viola lo dispuesto en los artículos 5.2, 11.2 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

En tal virtud, la agrupación incumple dispositivos de carácter reglamentario meramente formales, toda vez que la violación a los artículos citados en el párrafo que antecede retrasa, más no impide, la verificación de la información proporcionada por la agrupación en sus registros e informes, en el rubro de Ingresos por Autofinanciamiento, ya que como se desprende del Dictamen que elaboró la Comisión de Fiscalización, la agrupación se abstuvo de presentar corregido el formato "IA-2-AUTO" y el "CE-AUTO" Control de Eventos de Autofinanciamiento correspondiente, relativo a la venta de libros por un monto de \$3,420.00, que realizó la agrupación en el ejercicio que se revisa.

Asimismo, el bien jurídico tutelado por los artículos 5.2 y 11.2 es el tener mayor claridad sobre los ingresos que las agrupaciones obtengan por autofinanciamiento, por lo que se establece la obligación de reportar por separado la totalidad de los ingresos obtenidos y de los egresos realizados con motivo de las actividades de autofinanciamiento, así como presentar los informes de sus ingresos y egresos en medios impresos, conforme a las especificaciones que determine la Comisión y en los formatos incluidos en el propio Reglamento.

En tal virtud, si la agrupación se abstuvo de cumplir con su obligación de hacer, consistente en presentar el formato "IA-2-APN" corregido y el "CE-AUTO" Control de Eventos de Autofinanciamiento

correspondiente, relativo a la venta de libros, por un monto de \$3,420.00, el cual debía contener el número consecutivo, tipo de evento, forma de administrarlo, fuente de ingresos, control de folios, números y fechas de las autorizaciones legales para su celebración, importe total de los ingresos brutos obtenidos, importe desglosado de los gastos, ingreso neto obtenido, y nombre y firma del responsable del evento, mismo que debía pasar a formar parte del sustento documental del registro del ingreso de cada uno de los eventos, tal abstención entorpece la verificación de sus informes, impidiendo que la autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la forma en que la agrupación se allegó de los recursos que reportó por concepto de Autofinanciamiento relativo a la venta de libros por un importe de \$3,420.00.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, observó que dicha irregularidad fue resultado de la valoración de la propia documentación entregada por la agrupación política en respuesta a un requerimiento previo.

En ese sentido, no hay duda que la agrupación política tenía la obligación de entregar la totalidad de la documentación soporte de sus egresos, lo que en la especie no sucedió.

Cabe aclarar que la ley señala plazos y términos fijos previamente establecidos dentro de los cuales la autoridad electoral debe llevar a cabo el estudio de la documentación proporcionada por las agrupaciones políticas en el procedimiento de revisión de los Informes Anuales, sin que sea admisible la prórroga de dichos plazos. Así, al concluir la tercera etapa del procedimiento, es decir, finalizado el plazo de sesenta días para revisar los Informes Anuales no se permite comunicar irregularidades diversas a las originalmente notificadas, sin que sea óbice que la autoridad encuentre irregularidades derivadas de la documentación entregada por las agrupaciones, las cuales pueden ser sancionadas.

Esto es así, pues de lo contrario se permitiría a las agrupaciones políticas la posibilidad de entregar la documentación correspondiente a su Informe Anual una vez que haya finalizado el plazo de los sesenta

días y por ese simple hecho colocar a la autoridad en imposibilidad de aplicar las sanciones que se deriven de su revisión.

Lo anterior encuentra sustento en la siguiente tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SE AGOTA AL CONCLUIR EL PLAZO DE SESENTA DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 49-A, PÁRRAFO 2, INCISO A) DEL CÓDIGO ELECTORAL FEDERAL.—De lo previsto por los artículos 49-A, párrafos 1 y 2, inciso a); 49-B, párrafo 2, incisos a) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 19.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes (publicado el veintiocho de diciembre de mil novecientos noventa y ocho en el Diario Oficial de la Federación), se infiere que la obligación de la Comisión de Fiscalización de respetar la garantía de audiencia de los partidos políticos nacionales al comunicarles los errores y omisiones en la presentación de la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos, se agota al concluir la tercera etapa del procedimiento de revisión, es decir, la relacionada con la verificación documental atinente, sin que sea válido que con posterioridad al cierre de esta verificación, es decir, una vez finalizado el plazo de sesenta días previsto en el código de la materia, nuevamente haga del conocimiento del partido interesado diversas irregularidades u omisiones en las que incurrió derivadas del aparente cumplimiento a las solicitudes de aclaración o rectificación formuladas en dicha etapa. Lo anterior, en razón de que de aceptar lo contrario, se permitiría la posibilidad de que fuera del período de revisión documental, al presentar la documentación respectiva, nuevamente se comuniquen irregularidades diversas a las originalmente notificadas, y así sucesivamente, alterando con ello los plazos para la emisión del dictamen correspondiente y, consecuentemente vulnerando los principios de certeza y seguridad jurídicas. Recurso de apelación. SUP-RAP-029/2000.—Partido del Trabajo.—19 de julio de 2000.—Unanimidad de votos.—Ponente: José Luis de la Peza.—Secretario: Rubén Becerra Rojasvértiz. Sala Superior, tesis S3EL 078/2002.”

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

Así pues, la falta se acredita, y conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta se califica como **leve**, pues este tipo de conductas entorpece la verificación de sus informes, impidiendo que la autoridad cumpla con sus tareas de fiscalización a cabalidad, y conozca de modo fehaciente la forma en que la agrupación política se allegó de los recursos que reportó por concepto de Autofinanciamiento relativo a la venta de libros, como quedó anotado.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como **leve** la irregularidad, procede a determinar y justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, negligencia inexcusable.

En segundo lugar, se observa que la agrupación política presenta, en términos generales, condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos, particularmente en cuanto a su apego a las normas contables. Para sostener tal afirmación, esta autoridad toma en cuenta que el hecho de que la agrupación presentó en tiempo y forma, en la Secretaría Técnica de la Comisión de

Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, el Informe Anual sobre el origen y destino de los recursos que recibió durante el ejercicio de 2003; asimismo, que de las observaciones que se le realizaron, únicamente cuatro se consideraron no subsanadas.

Por otra parte, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2004, le correspondió la cantidad de \$190,488.55 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG04/2004, aprobado en sesión ordinaria del 29 de enero de 2004, y \$194,204.11 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG083/2004, aprobado en sesión ordinaria del 30 de abril de 2004, emitidos ambos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que da como total \$384,692.66 de financiamiento público en 2004, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye, ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Adicionalmente la agrupación se encuentra en posibilidades de recibir financiamiento privado, siempre que éste se encuentre apegado a las disposiciones legales y reglamentarias, por lo que se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 y 17.1 del Reglamento de la materia, en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así las cosas, y tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$3,420.00, este Consejo General llega a la convicción de que la falta debe calificarse como **leve** y que, en consecuencia, debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija una sanción consistente en una multa de 50 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en 2003.

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

“6. La agrupación política omitió presentar documentación soporte por un monto de \$6,559.61.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos en la Presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269 , párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a las cuentas “Tareas Editoriales” y “Educación y Capacitación Política”, se observaron registros contables de los cuales

no se localizaron en la documentación presentada a la autoridad electoral las pólizas correspondientes con su respectivo soporte documental. A continuación se detallan las pólizas en comento:

CUENTA	REFERENCIA	IMPORTE
Tareas Editoriales	PD-2/08-03	\$2,616.25
Educación y Capacitación Política	PE-8/09-03	33,840.94
	EG-4/10-03	7,392.23
	EG-5/11-03	4,372.17
TOTAL		\$48,221.59

Por lo antes expuesto, se solicitó a la agrupación que presentara las pólizas antes citadas con su respectiva documentación soporte original, con la totalidad de los requisitos fiscales y a nombre de la agrupación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 7.1 y 14.2 de Reglamento de la materia, en relación con los artículos 102, primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, 29, primer párrafo y 29-A, párrafo primero, fracciones I, II, III, IV, V, VI, VIII y penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación, así como en la Regla 2.4.7 de la Resolución Miscelánea Fiscal para el año 2003, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 2003.

La solicitud antes citada fue notificada a la agrupación política mediante oficio No. STCFRPAP/1044/04 de fecha 17 de agosto de 2004, recibido por la agrupación política el día 18 del mismo mes y año.

Al respecto, mediante escrito de fecha 31 de agosto de 2004, la agrupación presentó las pólizas solicitadas con la documentación soporte. Sin embargo, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró que el partido incumplía con lo siguiente:

Por lo que respecta a las pólizas PE-8/09-03 y EG-4/10-03 por un monto total de \$41,233.17, se observó que la documentación soporte presentada es menor al importe registrado en las pólizas en comento, como continuación se detalla:

CUENTA	REFERENCIA	TOTAL	DOCUMENTACIÓN PRESENTADA	SIN DOCUMENTACIÓN SOPORTE
Educación y Capacitación	PE-8/09-03	\$33,840.94	\$27,060.65	\$5,339.09
Política	EG-4/10-03	7,392.23	6,171.69	1,220.52
TOTAL		\$41,233.17	\$33,232.34	\$6,559.61

Por lo antes expuesto y en virtud de que la agrupación no presentó la totalidad de la documentación soporte incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como con artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito. Razón por la cual la observación no quedó subsanada por un importe de \$6,559.61.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7.1 y 14.2 del Reglamento que Establece Lineamientos, Formatos, Instructivos Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales dispone, entre otras cosas, señala que a las agrupaciones políticas les será aplicable lo dispuesto en los artículos 38, 49-A y 49-B, así como los párrafos 2 y 3 del 49 del mismo ordenamiento.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo

*49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;
...”*

Por su parte, el artículo 7.1 del Reglamento de la materia dispone que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida la persona a quien se efectuó el pago, la cual deberá ser a nombre de la agrupación política, cumpliendo con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales:

“Artículo 7.1

Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...”

Finalmente, el artículo 14.2 del Reglamento de mérito señala la obligación de las agrupaciones de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales soporte de sus ingresos y egresos, a saber:

“Artículo 14.2

Durante el periodo de revisión de los informes, las agrupaciones políticas tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros”.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones políticas de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas.

El artículo 7.1 señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de registrar contablemente

sus egresos; 2) soportar con documentación todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

Asimismo, el artículo 14.2 tiene por objeto regular la obligación de las agrupaciones políticas de permitir a la autoridad el acceso a todos los documentos que soporten la documentación comprobatoria original que soporte sus ingresos y egresos, así como su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

En síntesis, las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar el registro contable de sus egresos con la documentación expedida a su nombre por la persona a quien efectuó, en su caso, el pago correspondiente, relativos al ejercicio en revisión, para lo cual la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretaría Técnica, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de hacer o que requería una actividad positiva, prevista en el Reglamento y en la ley de la materia, consistente en presentar la documentación soporte de sus egresos.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad se encuentra en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de presentar la documentación soporte de sus egresos, en relación con la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda.

La finalidad del artículo 7.1 del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su

actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, observó que dicha irregularidad fue resultado de la valoración de la propia documentación entregada por la agrupación política en respuesta a un requerimiento previo.

En ese sentido, no hay duda que la agrupación política tenía la obligación de entregar la documentación soporte de sus egresos, lo que en la especie no sucedió.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que no entregó documentación soporte de los mismos, por un monto de \$6,559.61.

En ningún procedimiento de auditoría y menos aún en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos de las agrupaciones políticas, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos y menos aún la falta de entrega de los mismos.

La normatividad electoral ha establecido que las agrupaciones políticas deben acreditar el origen y destino de todos los recursos con los que cuente, a partir de documentación original comprobatoria. Esto último con la finalidad de que la autoridad tenga certeza sobre la procedencia y aplicación de todos sus recursos.

Lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos. Para esta autoridad es claro que no cualquier documentación puede ser admitida como prueba fehaciente del uso y destino de este tipo de recursos, más aún si no hay documentación soporte de egresos.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria de sus egresos que la autoridad le solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado con claridad, en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-021/2001, que los egresos deben estar soportados con documentación comprobatoria, a saber:

*“... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, **dichos egresos deben estar soportados con documentación** que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen. La referida documentación se debe expedir a nombre del partido político o coalición que realizó el pago.*

... lo ordinario es que los egresos efectuados por dichos entes, sólo pueden ser comprobados con documentación que reúna los requisitos a que se refiere el artículo 29-A del código fiscal mencionado.

Los referidos documentos se exigen, para dar certeza de que los egresos reportados son veraces.

... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.

...”

De acuerdo con lo anterior, se desprende que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen las agrupaciones políticas de presentar la documentación soporte de los egresos, más aún cuando no es difícil obtener dicha documentación.

Así las cosas, se pueden concluir que la conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que no entregó la documentación soporte de los mismos.

Debe tenerse en cuenta que lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral deriva de una sentencia ejecutoriada que ha emitido la máxima autoridad electoral jurisdiccional electoral en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad jurisdiccional competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

La autoridad administrativa electoral tiene la obligación de emitir acuerdos y resoluciones debidamente fundados y motivados. El acto de fundar surte sus efectos al momento que se invocan los artículos aplicables al caso concreto. La motivación se cumple cuando la autoridad explica de modo detallado los razonamientos lógico-jurídicos que lo llevan a tomar una decisión determinada.

En este sentido, la aplicación del criterio judicial de mérito abona en favor de que el asunto de cuenta se resuelva conforme a los instrumentos jurídicos atinentes, de modo que la resolución se funde y motive conforme a las disposiciones aplicables y los razonamientos lógico-jurídicos correspondientes, situación que, a la sazón, redundará en garantizar de modo efectivo la seguridad jurídica del justiciable.

Por lo que debe decirse que la falta de documentación hace imposible la certeza del destino del egreso e incumple con lo dispuesto en el artículo 7.1 del Reglamento de mérito.

Por otra parte, la interpretación que ha hecho la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación del artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es la siguiente:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la sanción que correspondiera en la resolución atinente. En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la

contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.”

De la tesis anterior se desprende que cuando la autoridad requiere una información de forma imperativa, resulta ineludible entregarla y la consecuencia necesaria de esa desatención es la imposición de una sanción, ya que ello impide que la autoridad fiscalizadora realice la función que tiene encomendada con certeza, objetividad y transparencia.

Por lo tanto, en vista de que la agrupación se abstuvo de entregar la documentación soporte de sus egresos e impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dicha norma es la certeza, pues en función de esas normas se obliga a la agrupación a entregar la documentación soporte de sus egresos, de modo que la autoridad pueda conocer a cabalidad el destino de sus recursos y el modo en que fueron utilizados.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca el destino de los recursos de la agrupación.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta debe considerarse grave, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, toda vez que no presenta documentación soporte de sus egresos.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como grave la irregularidad, procede a determinar la específica magnitud de esa gravedad, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, negligencia inexcusable, pues tuvo la posibilidad de entregar la documentación soporte de sus egresos.

En segundo lugar, se observa que la agrupación política presenta, en términos generales, condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus egresos.

En tercer lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, establece de manera clara que los egresos realizados por las agrupaciones políticas deberán estar sustentadas con la documentación soporte, razón por la que no es posible determinar que exista duda sobre la obligación que impone la citada norma. Adicionalmente, es claro que la agrupación estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad, por lo que esta autoridad considera que no se actualiza alguna causal excluyente de responsabilidad por cuanto a la comisión de la falta que por esta vía se sanciona.

Así las cosas, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad debe valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2004, le correspondió la cantidad de \$190,488.55 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG04/2004, aprobado en sesión ordinaria del 29 de enero de 2004, y \$194,204.11 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG083/2004, aprobado en sesión ordinaria del 30 de abril de 2004, emitidos ambos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que da como total \$384,692.66 de financiamiento público en 2004, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye, ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Adicionalmente la agrupación se encuentra en posibilidades de recibir financiamiento privado, siempre que éste se encuentre apegado a las disposiciones legales y

reglamentarias, por lo que se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 y 17.1 del Reglamento de la materia, en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así las cosas y tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$6,559.61, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad mínima** y que, en consecuencia, debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija una sanción consistente en una multa de 75 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en 2003.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 7 lo siguiente:

“7. La agrupación presentó recibos de honorarios que no reunían la totalidad de los requisitos fiscales por un monto de \$33,894.72

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 7.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía

Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos en la Presentación de sus Informes, en relación con el artículo 29-A, primer párrafo, fracción VIII y penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269 , párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la cuenta “Investigación Socioeconómica y Política”, se observó el registro de pólizas que presentan como soporte documental recibos de honorarios que no reúnen la totalidad de los requisitos fiscales, toda vez que la fecha de expedición es anterior a la fecha de impresión, como se detalla a continuación:

REFERENCIA	No. DE FACTURA	FECHA	NOMBRE	IMPORTE	CONCEPTO	OBSERVACIÓN
PG-4/11-03	101	10-11-03	Natividad Cárdenas Morales	\$16,947.36	Encuesta de Investigación Socioeconómica correspondiente al mes de noviembre	La vigencia es del 11 de diciembre de 2003 al 10 de diciembre de 2005.
PG-8/11-03	102	28-11-03	Natividad Cárdenas Morales	16,947.36	Encuesta de Investigación Socioeconómica correspondiente al mes de diciembre	La vigencia es del 11 de diciembre de 2003 al 10 de diciembre de 2005.
TOTAL				\$33,894.72		

Por lo antes expuesto, se solicitó a la agrupación política que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 7.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en relación con lo establecido en el artículo 29-A, primer párrafo, fracción VIII y penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación.

La solicitud antes citada fue notificada a la agrupación política mediante oficio No. STCFRPAP/1044/04 de fecha 17 de agosto de 2004, recibido el día 18 del mismo mes y año.

Al respecto, mediante escrito de fecha 31 de agosto de 2004, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“... informamos a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral que en la presentación de los recibos 101 y 102 no se actuó de ninguna manera de mala fe, fue un lamentable error que escapó a la revisión de nuestro órgano de Finanzas. En lo sucesivo aplicaremos en todos los casos lo establecido en el artículo 29-A primer párrafo, fracción VII y penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación.”

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria en virtud de que la norma es clara en establecer que los comprobantes deberán cumplir con la totalidad de las disposiciones fiscales aplicables, por lo tanto incumplió lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 7.1 del Reglamento de mérito, en relación con lo establecido en el artículo 29-A, primer párrafo, fracción VIII y penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación. Razón por la cual la observación no quedó subsanada por un importe de \$33,894.72.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa incumplió con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 7.1 del Reglamento que Establece Lineamientos, Formatos, Instructivos Catálogos de Cuenta y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, en relación con el artículo 29-A, primer párrafo, fracción VIII y penúltimo párrafo del Código Fiscal de la Federación.

El artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales señala que a las agrupaciones políticas les

será aplicable lo dispuesto en los artículo 38, 49-A y 49-B, así como los párrafos 2 y 3 del 49 del mismo ordenamiento.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que es obligación de los partidos políticos entregar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite respecto a sus ingresos y egresos:

“ARTÍCULO 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

...

k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos;

...”

Por su parte, el artículo 7.1 del Reglamento de la materia dispone que los egresos deben registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida la persona a quien se efectuó el pago, la cual deberá ser a nombre de la agrupación política, cumpliendo con los **requisitos que exigen las disposiciones fiscales:**

“Artículo 7.1

*Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago. **Dicha documentación deberá cumplir con los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables...**”*

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4 del Código de la materia tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen las agrupaciones políticas de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización; 2) la entrega de la documentación que requiera la misma respecto de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas.

El artículo 7.1 señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de registrar contablemente sus egresos; 2) soportar con documentación todos los egresos que expida a nombre de la agrupación política la persona a quien se efectuó el pago; 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de entregar la documentación antes mencionada con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables.

En síntesis, las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales, para lo cual la Comisión de Fiscalización, a través de su Secretaría Técnica, puede solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en los Informes.

En el caso concreto, la agrupación política se abstuvo de realizar una obligación de hacer o que requería una actividad positiva, prevista en la ley y el Reglamento de la materia, consistente en presentar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables a la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de encuadrar en el supuesto normativo la falta que se imputa a la agrupación respecto de su obligación de presentar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales, en relación con la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado en su Informe Anual para, en su caso, aplicar la sanción que corresponda.

Así, se puede desprender que la finalidad del artículo 7.1 del Reglamento de mérito es otorgar seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los egresos que realizan las agrupaciones políticas e impone claramente la obligación de que la documentación soporte de los mismos reúna la totalidad de los requisitos fiscales, lo que en el caso a estudio no sucedió.

No pasa inadvertido para esta autoridad que la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio número STCFRPAP/1044/04 de fecha 17 de agosto de 2004, solicitó a la agrupación política que presentara las facturas números 101 y 102 cuyo proveedor es Natividad Cárdenas Morales, con la totalidad de requisitos fiscales exigidos por la normatividad, lo cual no subsanó y además acepta expresamente su falta, incurriendo en irregularidades administrativas como la que ahora nos ocupa.

Debe quedar claro que la autoridad electoral en todo momento respetó la garantía de audiencia de la agrupación al hacer de su conocimiento la observación y otorgarle el plazo legal de diez días hábiles para la presentación de las aclaraciones y rectificaciones que considerara pertinentes, así como de la documentación comprobatoria que juzgara conveniente.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer la veracidad de lo reportado en los informes, pues en razón de ello se puede determinar el grado de colaboración de éstas para con la autoridad, en tanto permiten o no el acceso a su documentación comprobatoria y a la práctica de auditorías y verificaciones.

La finalidad última del procedimiento de fiscalización es conocer el origen, uso y destino que dan las agrupaciones políticas a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades permanentes.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la documentación soporte de los mismos adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

En ningún procedimiento de auditoría y menos en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos públicos, puede darse por buena la presentación de cualquier clase de documentos como comprobantes de ingresos o egresos, sino que han de cumplir con

determinados requisitos que hayan sido previamente establecidos por las normas aplicables.

La normatividad electoral ha establecido una serie de requisitos claramente señalados en el Reglamento aplicable a las agrupaciones políticas, con base en los cuales las mismas deben acreditar el origen y destino de todos los recursos con los que cuenten, a partir de documentación comprobatoria que debe cumplir todos y cada uno de los requisitos señalados en el citado Reglamento, así como en la normatividad fiscal aplicable. Esto último con la finalidad de que la autoridad tenga plena certeza sobre la procedencia y aplicación de todos sus recursos.

Lo anterior se hace especialmente relevante cuando se trata de recursos públicos. Para esta autoridad es claro que no cualquier documentación puede ser admitida como prueba fehaciente del uso y destino de este tipo de recursos. De ahí que las normas reglamentarias, que integran y desarrollan a la ley electoral, establezcan reglas específicas para su comprobación. En ese sentido, esta autoridad considera que sólo aquella documentación que satisface los tres extremos previstos en el artículo 7.1 del Reglamento, esto es, registrarla contablemente, a nombre de la agrupación política **y que satisfaga todos los requisitos fiscales exigidos por la normativa en la materia**, puede ser considerada como válida para efectos de comprobación de un egreso realizado por las agrupaciones políticas. Cualquier omisión en la satisfacción de estas exigencias reglamentarias, por lo demás conocidas por sujetos a los que están dirigidas, implica la imposibilidad de que la autoridad tenga certeza de la veracidad de lo reportado por los partidos en sus informes.

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la documentación comprobatoria con los requisitos exigidos por la normatividad del egreso que ésta solicite en ejercicio de las facultades que expresamente le concede la ley de la materia, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen de los recursos, así como sobre el control del ejercicio de los mismos.

Cabe señalar que los documentos que exhiba una agrupación política a fin de acreditar lo que en ellos se consigna, necesariamente deben

sujetarse y cumplir con las reglas establecidas al respecto, en tanto que la fuerza probatoria que la norma les otorga para comprobar lo reportado en sus informes, lo deja a la buena fe de quien los presenta, ya que no exige mayor formalidad que el cumplimiento de los requisitos previamente establecidos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha señalado con claridad, en la sentencia identificada con el número de expediente SUP-RAP-021/2001, que los egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos fiscales, a saber:

“... los egresos se deben registrar contablemente y para su comprobación, dichos egresos deben estar soportados con documentación que reúna los requisitos que las leyes fiscales exigen. La referida documentación se debe expedir a nombre del partido político o coalición que realizó el pago.

... lo ordinario es que los egresos efectuados por dichos entes, sólo pueden ser comprobados con documentación que reúna los requisitos a que se refiere el artículo 29-A del código fiscal mencionado.

Los referidos documentos se exigen, para dar certeza de que los egresos reportados son veraces.

*... en primer lugar, se debe atender a la regla general que exige, que toda la documentación presentada para la comprobación de egresos contenga los requisitos que las disposiciones fiscales exigen y, en segundo término, porque respecto a dichos egresos no es difícil obtener los comprobantes que reúnan tales requisitos.
...”*

De acuerdo con lo anterior, se desprende que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera como ineludible la obligación que tienen las agrupaciones políticas de presentar la documentación soporte de los egresos con la totalidad de requisitos fiscales, más aún cuando no es difícil obtener dicha documentación.

Así las cosas, se pueden concluir que la conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente erogado, ya que la documentación soporte de los mismos adolece de requisitos para otorgarles legitimidad y que, en efecto, puedan servir a cabalidad de comprobante o soporte de un gasto.

Debe tenerse en cuenta, que lo dicho por la Sala Superior del Tribunal Electoral deriva de una sentencia ejecutada y emitida por la máxima autoridad electoral jurisdiccional electoral en ejercicio de sus funciones al estudiar y resolver sobre un caso concreto respecto de la materia que nos ocupa. Por lo que su aplicación resulta no sólo útil sino necesaria.

La fuerza vinculante de esos criterios, radica en tres factores principales: 1) que fueron emitidos por la autoridad jurisdiccional competente; 2) que versan sobre el tema que ahora se resuelve; 3) que aportan líneas de interpretación certeras respecto del modo en que debe valorarse la situación particular que se estudia.

La autoridad administrativa electoral tiene la obligación de emitir acuerdos y resoluciones debidamente fundados y motivados. El acto de fundar surte sus efectos al momento que se invocan los artículos aplicables al caso concreto: La motivación se cumple cuando la autoridad explica de modo detallado los razonamientos lógico-jurídicos que lo llevan a tomar una decisión determinada.

En este sentido, la aplicación del criterio judicial de mérito abona en favor de que el asunto de cuenta se resuelva conforme a los instrumentos jurídicos atinentes, de modo que la resolución se funde y motive conforme a las disposiciones aplicables y los razonamientos lógico jurídicos correspondientes, situación que a la sazón redundará en garantizar de modo efectivo la seguridad jurídica del justiciable.

Por lo que debe decirse que la documentación **sin requisitos fiscales** no hace prueba plena del egreso, pues no cumple con los requisitos que exige el artículo 7.1 del Reglamento de mérito, para acreditar los egresos que se efectúen, y la documentación presentada no está incluida en los únicos casos de excepción que el propio Reglamento permite para presentar documentación sin tales requisitos.

Por otra parte, la interpretación que ha hecho la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación del artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es la siguiente:

“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN.—El artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que si durante la revisión de los informes sobre el origen y destino de los recursos, se advierten errores u omisiones técnicas, se notificará al partido o agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Lo establecido en la norma jurídica en comento, está orientado a que, dentro del procedimiento administrativo, y antes de resolver en definitiva sobre la aplicación de una sanción por infracción a disposiciones electorales, se otorgue y respete la garantía de audiencia al ente político interesado, dándole oportunidad de aclarar, rectificar y aportar elementos probatorios, sobre las posibles omisiones o errores que la autoridad hubiere advertido en el análisis preliminar de los informes de ingresos y egresos, de manera que, con el otorgamiento y respeto de esa garantía, el instituto político esté en condiciones de subsanar o aclarar la posible irregularidad, y cancelar cualquier posibilidad de ver afectado el acervo del informante, con la sanción que se le pudiera imponer. Por otro lado, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos políticos tienen, entre otras obligaciones, la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos. En las anteriores disposiciones pueden distinguirse dos hipótesis: la primera, derivada del artículo 49-A, consistente en que, cuando la autoridad administrativa advierta la posible falta de documentos o de precisiones en el informe que rindan las entidades políticas, les confiera un plazo para que subsanen las omisiones o formulen las aclaraciones pertinentes, con lo cual respeta a dichas entidades su garantía de audiencia; y la segunda, emanada del artículo 38, consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate. En el primer caso, el desahogo de las aclaraciones o rectificaciones, o la aportación de los elementos probatorios a que se refiera la notificación de la autoridad administrativa, sólo constituye una carga procesal, y no una obligación que importe sanción para el caso de omisión por el ente político; esto es, la desatención a dicha notificación, sólo implicaría que el interesado no ejerció el derecho de audiencia para subsanar o aclarar lo conducente, y en ese sentido, su omisión, en todo caso, sólo podría traducirse en su perjuicio, al calificarse la irregularidad advertida en el informe que se pretendía allanar con la aclaración, y haría factible la imposición de la

sanción que correspondiera en la resolución atinente. En la segunda hipótesis, con el requerimiento formulado, se impone una obligación al partido político o agrupación política, que es de necesario cumplimiento, y cuya desatención implica la violación a la normatividad electoral que impone dicha obligación, y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Esta hipótesis podría actualizarse, cuando el requerimiento no buscara que el ente político aclarara o corrigiera lo que estimara pertinente, con relación a alguna irregularidad advertida en su informe, o que presentara algunos documentos que debió anexar a éste desde su rendición, sino cuando dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara la función fiscalizadora que tiene encomendada, con certeza, objetividad y transparencia, y que la contumacia del requerido lo impidiera o dificultara, como por ejemplo, la exhibición de otros documentos contables no exigibles con el informe por ministerio de ley. En conclusión, cuando no se satisfaga el contenido de la notificación realizada exclusivamente para dar cumplimiento a la garantía de audiencia, con fundamento en el artículo 49-A, apartado 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no procede imponer una sanción por dicha omisión; en cambio, si se trata de un requerimiento donde se impone una obligación, en términos del artículo 38, apartado 1, inciso k) del propio ordenamiento, su incumplimiento sí puede conducir a dicha consecuencia. Recurso de apelación. SUP-RAP-057/2001.—Partido Alianza Social.—25 de octubre de 2001.—Unanimidad de votos.—Ponente: Leonel Castillo González.—Secretario: José Manuel Quistián Espericueta. Revista Justicia Electoral 2002, Tercera Época, suplemento 5, páginas 74-75, Sala Superior, tesis S3EL 030/2001. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, página 465.”

De la tesis anterior se desprende que cuando la autoridad requiere una información de forma imperativa, resulta ineludible entregarla y la consecuencia necesaria de dicha desatención es la imposición de una sanción, ya que ello impide que la autoridad fiscalizadora realice la función que tiene encomendada con certeza, objetividad y transparencia.

Por lo tanto, en vista de que la agrupación se abstuvo de entregar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales que le solicitó la autoridad fiscalizadora e impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, se concluye que amerita una sanción.

De todo lo dicho con antelación, se desprende que el bien jurídico protegido por dicha norma es la certeza, pues en función de esas normas se obliga a la agrupación a entregar la documentación soporte de sus egresos con la totalidad de requisitos fiscales, de modo que la autoridad pueda conocer a cabalidad el destino de sus recursos y el modo en que fueron utilizados.

Por lo tanto, si la agrupación se abstuvo de cumplir con esta obligación de hacer, lesiona directamente el principio de certeza que rige la materia electoral, en tanto impide que la autoridad electoral despliegue sus tareas de fiscalización a cabalidad y conozca de modo fehaciente el destino de los recursos de la agrupación.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta debe considerarse grave, pues este tipo de conductas impiden que la autoridad electoral federal tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual, es decir, la documentación presentada no hace prueba plena del egreso, pues no cumple con los requisitos que exige el artículo 7.1 del Reglamento de mérito.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

“(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley.”

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como grave la irregularidad, procede a determinar la específica magnitud de esa gravedad, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

En primer lugar, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, negligencia inexcusable, pues tuvo la posibilidad de recabar la documentación con la totalidad de requisitos fiscales.

En segundo lugar, se observa que la agrupación política presenta, en términos generales, condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus egresos.

En tercer lugar, este Consejo General no puede concluir que la irregularidad observada se deba a una concepción errónea de la normatividad. Lo anterior en virtud de que el artículo 7.1 del Reglamento de la materia, establece de manera clara que la documentación que entreguen las agrupaciones políticas para sustentar sus egresos debe ser con la totalidad de los requisitos fiscales, razón por la que no es posible determinar que exista duda de la obligación que impone la citada norma. Adicionalmente, es claro que la agrupación estuvo en condiciones de subsanar la irregularidad, por lo que esta autoridad considera que no se actualiza alguna causal excluyente de responsabilidad por cuanto a la comisión de la falta que por esta vía se sanciona, amén de que no es la primera vez que la agrupación se somete a un procedimiento de revisión.

Así las cosas, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Por último, en relación con la capacidad económica de la infractora, la cual constituye uno de los elementos que la autoridad ha de valorar en la aplicación de sanciones, este Consejo General advierte que la agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impuso, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2004, le correspondió la cantidad de \$190,488.55 en la primera ministración como consta en el acuerdo número CG04/2004, aprobado en sesión ordinaria del 29 de enero de 2004, y \$194,204.11 en la segunda ministración como consta en el acuerdo número CG083/2004, aprobado en sesión ordinaria del 30 de

abril de 2004, emitidos ambos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que da como total \$384,692.66 de financiamiento público en 2004, por lo que la imposición de esta sanción no obstruye ni obstaculiza a la agrupación política en el cumplimiento de sus objetivos ni en el de sus funciones. Sin embargo, se considera pertinente imponer una sanción suficiente para disuadir en el futuro que ésta, así como otras agrupaciones políticas, incumplan con este tipo de obligaciones.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270, párrafo 5 y 17.1 del Reglamento de la materia, en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así las cosas y tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$33,894.72, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad mínima** y que, en consecuencia, debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tome en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta, por lo que se fija una sanción consistente en una multa de 310 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en 2003.

d) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 8 lo siguiente:

“8. Se observó documentación soporte correspondiente al ejercicio de 2004, por un importe de \$1,441.20.

Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo dispuesto en los artículos 49,-A, párrafo 1,

inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos en la Presentación de sus Informes, en relación al artículo 31, Fracción XIX de la Ley de Impuesto Sobre la Renta, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efectos de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado.

De la revisión a la cuenta “Educación y Capacitación Política”, se observó el registro de una póliza que presenta como soporte documental una factura con fecha de expedición correspondiente al ejercicio de 2004. A continuación se detalla el caso en comento:

REFERENCIA	FACTURA				
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PG-8/09-03	63802	26-02-04	Operadora OMX, S.A. de C. V.	Artículos de papelería	\$1,441.20

Por lo antes expuesto, se solicitó a la agrupación que presentara las correcciones que procedieran o, en su caso, las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales antes citados, así como en los artículos 7.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento de mérito, en relación al artículo 31, Fracción XIX de la Ley de Impuesto Sobre la Renta.

La solicitud antes citada fue notificada a la agrupación política mediante oficio No. STCFRPAP/1044/04 de fecha 17 de agosto de 2004, recibido el 18 del mismo mes y año.

Al respecto, mediante escrito de fecha 31 de agosto de 2004, la agrupación manifestó lo que a la letra se transcribe:

“... En el oficio STCPPPR/241/04 de fecha 17 de febrero de 2004 se observa que la factura 61699 de Operadora OMX, S.A. de C.V. por concepto de papelería por un importe de \$1,441.20 no tenía descripción detallada en los artículos adquiridos, ni costo unitario. Se solicitó a Operadora OMX, S.A. de C.V. detallara los artículos adquiridos en dicha factura para cumplir con la observación que hizo a esta agrupación la autoridad electoral. La Operadora OMX, S.A. de C.V. hizo la cancelación de la factura 61699 y proporcionó la factura número 63802 en la que aparece la leyenda ‘Esta factura sustituye a la factura 61699 con fecha 24-sep-03’ y en la que se detallan todos los artículos adquiridos por un total de \$1,441.20. Sin embargo, la factura 63802 que sustituyó a la factura 61699 apreció por obvias razones con fecha 26-02-04. Al contabilizamos (sic) esta factura en el Informe Anual sólo pretendimos cumplir con el requerimiento observado en el oficio STCPPPR/241/04 de fecha 17 de febrero de 2004, de ningún modo obrar de mala fe no contravenir los artículos 7.1, 12.1 y 14.2 del Reglamento ni el artículo 31, fracción XIX de la Ley del Impuesto Sobre la Renta”.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, en el Dictamen Consolidado, consideró como no subsanada la observación, con base en las siguientes consideraciones:

“La respuesta de la agrupación se consideró insatisfactoria en virtud de que el comprobante tiene fecha de expedición correspondiente al ejercicio de 2004, y la norma es clara en establecer que los comprobantes deben corresponder estrictamente al ejercicio objeto de revisión en este caso de 2003, por lo tanto incumplió lo dispuesto en los artículos 49,-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 12.1 del Reglamento de mérito, en relación con lo establecido en el artículo 31, fracción XIX de la Ley del Impuesto Sobre la Renta. Razón por la cual la observación no quedó subsanada por un importe de \$1,441.20.”

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa incumplió con lo establecido en los artículos 49,-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales y 12.1 del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogo de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas Nacionales en el Registro de sus Ingresos y Egresos en la Presentación de sus Informes, en relación al artículo 31, fracción XIX de la Ley de Impuesto Sobre la Renta.

Tanto el artículo 49-A párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como el 12.1 del Reglamento de la materia, establecen que en los informes anuales tendrán que reportarse los ingresos y egresos del ejercicio objeto del mismo, a saber:

“ARTÍCULO 49-A

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a) Informes anuales:

...

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

...

Artículo 12.1

Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los noventa días siguientes al último día de diciembre del año de ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad de la agrupación, de conformidad con el catálogo de cuentas incluido en este Reglamento.”

En este caso, la agrupación política pretende acreditar pagos realizados en el ejercicio de 2003 con facturas que tienen como fecha de expedición el año de 2004, es decir, de un año distinto al ejercicio que se reporta en el Informe Anual. En este sentido, el egreso se encuentra deficientemente comprobado toda vez que la documentación comprobatoria exhibida no cumple con uno de los requisitos exigidos para la comprobación del gasto, esto es, contener la fecha en la que se realizó el gasto. Así, esta autoridad no puede tener por correctamente comprobado el egreso, puesto que la documentación y la efectiva realización del gasto corresponden a ejercicios distintos.

La respuesta de la agrupación, tal como lo valoró la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas en el Dictamen Consolidado, no lo exime de la obligación de cumplir con la normatividad aplicable y presentar la documentación soporte del pago correspondiente en el ejercicio objeto del informe.

Esta autoridad considera que los gastos erogados en el ejercicio objeto del informe, correspondiente a 2003, deben encontrarse sustentados con documentación soporte del ejercicio que se reporta y no de uno posterior como en la especie ocurre con la agrupación política. La normatividad es clara al señalar en la ley y el Reglamento de la materia que las erogaciones que realicen las agrupaciones deben encontrarse soportadas por documentación comprobatoria del año al que se refiere el informe con la finalidad de que la autoridad electoral tenga certeza del destino de todos los recursos con que cuenten. La agrupación conocía la normatividad a la que se encontraba sujeta para la comprobación de sus gastos ante esta autoridad y debía haber tomado las medidas conducentes para comprobar las erogaciones de un ejercicio con documentación expedida en el mismo ejercicio que se reporta.

Así las cosas, lo alegado por la agrupación en su respuesta no puede considerarse que justifique tal irregularidad, pues de antemano conocía las reglas a las que se encontraba sujeta para la comprobación de sus egresos, y el error del proveedor al omitir en la factura número 61699 la descripción detallada en los artículos adquiridos y el costo unitario, debió haber sido subsanado en ese momento o en uno posterior, pero con una factura del mismo ejercicio

fiscal y no proporcionar la factura número 63802 con fecha de 2004, es decir, de un ejercicio distinto.

De lo hasta aquí dicho se desprende que la respuesta de la agrupación no la exime de la obligación de soportar los gastos realizados con la documentación comprobatoria que cumpla con los requisitos exigidos por la normatividad, entre los que se encuentra la fecha.

En este sentido, la interpretación sistemática de las normas aplicables a las agrupaciones políticas respecto del registro y la comprobación de sus ingresos y egresos resulta también consistente con los principios de contabilidad generalmente aceptados y las normas y procedimientos de auditoría comúnmente aplicables (Boletín A-1 de la Comisión de Principios de Contabilidad del Instituto Mexicano de Contadores Públicos, página 9, párrafo 41), que establecen lo siguiente:

“Periodo contable.- La necesidad de conocer los resultados de operación y la situación financiera de la entidad, que tiene una existencia continua, obliga a dividir su vida en periodos convencionales. Las operaciones y eventos así como sus efectos derivados, susceptibles de ser cuantificados, se identifican con el periodo en que ocurren; por tanto cualquier información contable debe indicar claramente el periodo a que se refiere. En términos generales, los costos y gastos deben identificarse con el ingreso que originaron, independientemente de la fecha en que se paguen.”

Como en materia electoral, en cuanto a la rendición de informes por parte de las agrupaciones políticas, diversas disposiciones legales de otras materias se fundamentan en el mismo principio. Como ejemplo, la Ley del Impuesto sobre la Renta, que en su artículo 24, fracción XXII, establece que uno de los requisitos que deben reunir las deducciones es que la documentación comprobatoria de un gasto deducible ha de corresponder al ejercicio por el que se efectúa la deducción.

De la misma forma, la documentación que sustente los ingresos y egresos que han de registrarse en un informe anual de una agrupación

política, debe corresponder al mismo ejercicio que se reporta en el informe.

Al respecto, no deja lugar a dudas lo afirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de que los comprobantes de los gastos deben corresponder a la fecha en la que el pago fue generado, en la siguiente tesis relevante que a la letra dice:

“PAGOS DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. SE PRESUMEN EFECTUADOS EN LA FECHA DE EXPEDICIÓN DEL RECIBO.—*Si bien no existe una disposición legal que de manera expresa atribuya a la fecha de emisión de un recibo el efecto de fecha de pago, la consignada en el mismo genera la presunción de ser el día en que el acreedor tiene por satisfecha la obligación de pago a cargo del deudor, máxime si se considera que con la presentación de informes, se busca dar transparencia y certeza sobre el manejo de los recursos, tanto de los partidos políticos como de las agrupaciones políticas nacionales. En esta tesitura, se tiene que debe existir un vínculo entre las operaciones que se efectúan durante un determinado ejercicio, con los documentos que las respaldan, que así también deben corresponder al mismo período. De tal manera que si se presenta un informe que debe contener los gastos o erogaciones efectuados precisamente durante un determinado ejercicio fiscal, la documentación comprobatoria, para surtir sus efectos, debe cumplir con los requisitos atinentes y en un orden lógico, corresponder al mismo lapso o período en que se generó el pago, máxime si también se encuentra obligada a dar cumplimiento a las disposiciones fiscales. Sin embargo, si bien en la práctica común se paga por un bien o servicio y al mismo tiempo se recibe el documento comprobatorio del pago, también lo es que en todo caso corresponderá al actor la carga de la prueba, a efecto de desvirtuar la presunción que genera esa práctica común, y justificar que el pago se efectuó en un período distinto y no en la fecha que aparezca en los documentos.*

Recurso de apelación. SUP-RAP-037/2000.—Cruzada Democrática Nacional, Agrupación Política Nacional.—27 de julio de 2000.—Unanimidad de votos.—Ponente: Eloy Fuentes Cerda.—Secretaria: Silvia Gabriela Ortiz Rascón. Sala Superior, tesis S3EL 080/2002.”

Por otra parte, la agrupación en su escrito de respuesta al requerimiento formulado por la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización, aduce que no se obró de mala fe, pero acepta expresamente que la documentación comprobatoria presentada ante esta autoridad corresponde a un ejercicio distinto del que se reporta.

Así pues, la falta se acredita y, conforme a lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amerita una sanción.

La falta debe calificarse, en términos generales, como grave, pues supone el incumplimiento de una obligación estatuida por una norma de rango legal, artículo 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como lo dispuesto en el artículo 12.1 del Reglamento de la materia. En efecto, la obligación de reportar en el Informe Anual los ingresos totales y gastos ordinarios que la agrupación política haya realizado durante el ejercicio objeto del informe no se encuentra debidamente cumplida si se pretende soportar gastos realizados en un año, con documentación expedida en un ejercicio posterior que, adicionalmente, no cumple con lo establecido en las disposiciones fiscales aplicables, al pretender comprobarse un egreso con documentación fechada y expedida en un ejercicio distinto al que se reporta.

Ahora bien, en la sentencia identificada como SUP-RAP-018-2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral afirmó lo siguiente:

(...) una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y el grado de responsabilidad, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar, en términos generales, si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto precisar la magnitud de esa gravedad, para decidir cuál de las siete sanciones previstas en el párrafo 1 del artículo 269 del Código electoral federal, debe aplicarse. Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponda, dentro de los márgenes admisibles por la ley (p. 544)

Este Consejo General, interiorizando el criterio antes citado, y una vez que ha calificado como de grave la irregularidad, procede a determinar la específica magnitud de esa conducta, para luego justificar la sanción que resulta aplicable al caso que se resuelve por esta vía.

Para ello es necesario señalar que, no obstante que la agrupación política contravino lo dispuesto por los artículos 49,-A, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 12.1 del Reglamento, a la postre no trascendió en una

afectación al valor tutelado por dicha norma, es decir, en el conocimiento del egreso realizado, ya que su destino se identificó y, por ende, no afecta la transparencia en la aplicación de recursos o en su defecto de indebida aplicación de los mismos.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse, en el caso concreto, como **leve**, dado que se está en presencia de una falta de naturaleza meramente formal en el ámbito administrativo, pero no de fondo.

La infracción en todo caso, constituyó la inobservancia de carácter instrumental en el manejo de los recursos económicos que reciben las agrupaciones políticas que facilita el procedimiento de revisión de los informes, pero que no trascendió en afectación del valor tutelado por la propia norma, habida cuenta que, no tuvo un efecto inmediato sobre la comprobación de los gastos, ni sobre la verificación del destino real de los recursos, así como del control del ejercicio de los mismos.

Además, este Consejo General considera que no es posible arribar a conclusiones sobre la existencia de dolo, pero sí es claro que existe, al menos, negligencia inexcusable, pues tuvo la posibilidad de recabar la documentación con la totalidad de requisitos fiscales y, en consecuencia, con la fecha correspondiente al ejercicio en que se reportó el egreso.

También se observa, que la agrupación política presenta en términos generales condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus egresos.

Así las cosas, se estima absolutamente necesario disuadir la comisión de este tipo de faltas, de modo que la sanción que por esta vía se impone a la agrupación política infractora no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado fehacientemente que la sanción que por este medio se le impone a la Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa en modo alguno resulta arbitraria, excesiva o desproporcionada, sino que, por el contrario, se ajusta estrictamente a los parámetros exigidos por el artículo 270,

párrafo 5 y 17.1 del Reglamento de la materia, en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así las cosas y tomando en consideración que el monto implicado asciende a la cantidad de \$1,441.20, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **leve** y que, en consecuencia, debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Acción Afirmativa una sanción en términos del artículo 269, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en Amonestación Pública.