

## 5.10 AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL ASOCIACIÓN CIUDADANA DEL MAGISTERIO

a) En el numeral 1 del capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe del Dictamen Consolidado, se señala:

1. *La Agrupación Política Nacional Asociación Ciudadana del Magisterio presentó el 9 de agosto de 2004 en forma extemporánea su Informe Anual, teniendo la obligación de presentarlo el día 12 de mayo del mismo año, por lo que fue presentado 54 días hábiles después de concluido el plazo para su presentación, que fue revisado en una primera instancia para detectar errores y omisiones generales.*

*Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 35 párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 12.1 del Reglamento que Establece los 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, 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 antes citado.*

Por lo anterior, se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado:

Consta dentro del Dictamen Consolidado que el día 9 de agosto de 2004, la Agrupación Política Nacional **Asociación Ciudadana del Magisterio entregó en forma extemporánea**, 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**, teniendo la obligación de presentarlo el día 12 de mayo de 2004, de conformidad con lo establecido en el artículo 35, párrafos 11 y 12, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el artículo 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 y en la Presentación de sus Informes, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión del 17 de diciembre de 1999, vigente a partir del 1° de enero de 2000.

La Comisión de Fiscalización señala que **la agrupación presentó su Informe Anual a 9 días naturales de que concluyera el plazo para la revisión de dicho informe**, siendo la fecha límite para elaborar observaciones de errores y omisiones el 18 de agosto de 2004, por lo que contó con un plazo de 9 días naturales para revisar el informe y notificar a la agrupación los errores y omisiones observados; es decir, **la Comisión de Fiscalización contó con 7 días hábiles para llevar a cabo la revisión, así como emitir y notificar los oficios correspondientes.**

Asimismo, dentro del Dictamen Consolidado queda perfectamente claro que la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, mediante oficio No. STCFRPAP/1885/03 (Anexo 1) de fecha 11 de diciembre de 2003, recibido por la agrupación política el día 13 de enero de 2004, hizo del conocimiento de la agrupación que el plazo para la presentación de los Informes Anuales sobre el origen y destino de los recursos que recibieron por cualquier modalidad de financiamiento las Agrupaciones Políticas Nacionales correspondientes al ejercicio de 2003, iniciaría el 1 de enero y concluiría el 12 de mayo de 2004; y que la presentación de dicho informe debería efectuarse ante la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Mediante oficio número STCFRPAP/507/04 (Anexo 2) de fecha 4 de mayo de 2004, se indicaba la documentación que se debería entregar junto con su Informe Anual, misma que tenía que ajustarse a los formatos "IA-APN", "IA1-APN", "IA2-APN" e "IA3-APN", así como a sus anexos correspondientes, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) y 49-A, párrafo 1, inciso a), fracción II y párrafo 2, inciso a) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 12.4 y 14.2 del Reglamento de mérito.

Sin embargo, **al realizar la notificación de dicho oficio** a la agrupación el día 24 de mayo de 2004, la autoridad electoral, en este caso, el Vocal Ejecutivo y Vocal Secretario de la Junta Distrital Ejecutiva del 05 Distrito Electoral Federal, Tijuana, Baja California, acudió al domicilio señalado por la agrupación para oír y recibir notificaciones, encontrándose imposibilitada para realizar dicha diligencia, toda vez que **el domicilio se encontraba desocupado**, por lo cual se levantó un acta circunstanciada donde consta tal hecho.

Conste adentro del Dictamen Consolidado que, **mediante oficio número STCFRPAP/550/04 (Anexo 3) de fecha 14 de mayo de 2004, se señaló a la agrupación política que al no presentar su Informe anual sobre el origen y destino de sus recursos correspondiente al ejercicio de 2003, estaba incumpliendo con lo establecido en el artículo 35, párrafos 11 y 12 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**, situación que se haría del conocimiento de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, para los efectos que procedieran.

No obstante lo anterior, se solicitaba nuevamente a la agrupación que presentara el informe citado, así como su documentación soporte a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en la normatividad.

Mediante oficio No. STCFRPAP/560/04 de fecha 19 de mayo de 2004, recibido el día 20 del mismo mes y año por la Junta Local Ejecutiva del Estado de Baja California, se le solicitó que notificara al responsable del órgano de finanzas de la agrupación el citado oficio No. STCFRPAP/550/04. Sin embargo, mediante oficio JLE/VS/1770/2004 de fecha 25 de mayo de 2004, la Junta Local Ejecutiva informó que no le fue posible llevar a cabo la notificación, en virtud de que **el domicilio de la agrupación se encontró desocupado**, situación que consta en la copia certificada del acta circunstanciada No. 02/CIRC/05-2004 remitida con el mismo.

Aunado a lo anterior, consta dentro del Dictamen Consolidado que **mediante escrito de fecha 9 de agosto de 2004, la Agrupación presentó en forma extemporánea la siguiente documentación:**

“1. (...)

2. *Registro de ingresos (pólizas y cuentas bancarias, únicamente se presenta copia fotostática del estado de cuenta del mes de abril).*
3. *Registro de egresos ( pólizas).*
4. *Balanza de comprobación.*
5. *Estados de pérdidas y ganancias de 2003*
6. *Balance general de 2003*
7. *Formato 'RAF-APH' (sic)*
8. *Formato 'CF-RAF-APM' (sic)*
9. *Formato 'RAS- APM' (sic)*
10. (...)
11. *Formato 'CF-RAS-APM' (sic)*
12. *Formato 'CF-AUTO- APM' (sic)*
13. *Formato 'REDAP- APM' (sic)*
14. *Formato 'IA- APM' (sic)*
15. *Formato 'IA-1- APM' (sic)*
16. *Formato 'IA-2- APM' (sic)*
17. *Formato 'IA-3-APM' (sic)*
18. (...)"

De lo manifestado por la Comisión de Fiscalización este Consejo General advierte lo siguiente:

El artículo 35, párrafos 11 y 12 disponen lo siguiente:

11. *Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar además, a la comisión de consejeros prevista en el artículo 49, párrafo 6, de este Código, un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.*
12. *El informe a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.*

Derivado de lo transcrito, se desprende que las agrupaciones políticas nacionales se encuentran obligadas a presentar un informe anual del origen y destino de la totalidad de recursos que ejercen. Además, tiene la obligación legal de presentar dicho informe anual dentro de los primeros 90 días del año siguiente al que se informa.

**En el caso concreto, las agrupaciones políticas nacionales tenían la obligación legal de presentar sus informes anuales del ejercicio 2003 a más tardar el día 12 de mayo del 2004.**

Por si la obligación establecida en el código electoral no fuese suficiente, la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización notificó a cada una de las agrupaciones, incluyendo a la Agrupación Política Nacional Asociación Ciudadana del Magisterio, que el plazo para la presentación de sus informes iniciaba el 1<sup>a</sup> de enero y vencía el 12 de mayo del 2004. El oficio en comento fue recibido por la agrupación política el 13 de enero del 2004, por lo **que no podría alegar la ignorancia de la obligación que desatendió.**

Por otra parte, el artículo 12.1 del Reglamento de la materia a la letra establece

#### Artículo 12

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.

Este artículo abunda en la obligación que tienen las agrupaciones políticas nacionales de presentar sus informes anuales dentro de los primeros 90 días del año, además de establecer que los ingresos y gastos deben ser registrados en la contabilidad de las agrupaciones, conforme al catálogo de cuentas que establece el propio Reglamento.

Al respecto, dentro del ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL CUAL SE APRUEBA EL 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 Y EN LA PRESENTACIÓN DE SUS INFORMES, Y SE ORDENA SU PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA

FEDERACIÓN, aprobado el 17 de diciembre de 1999, vigente a partir del 1ª de enero del 2000, el Consejo General expone las siguientes motivaciones para las reformas planteadas al artículo 12:

“...EN EL MISMO SENTIDO, SE SUPRIME LA OBLIGACIÓN DE ENTREGAR INFORMES TRIMESTRALES RESPECTO DE LOS GASTOS EN ESTOS TRES RUBROS. EN TAL VIRTUD, SOLAMENTE SE REGLAMENTA LA ENTREGA Y REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES Y DE LOS INFORMES DETALLADOS (ARTÍCULOS 11 AL 17).

- CON EL PROPÓSITO DE FACILITAR A LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS LA ENTREGA EN TIEMPO DE SUS INFORMES ANUALES, SE ESTABLECE QUE HABRÁ DE DÁRSELES A CONOCER EL CÓMPUTO DE LOS PLAZOS Y PUBLICARLO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN (ARTÍCULO 12.2).

- SE ESTABLECE UNA ENUMERACIÓN SISTEMÁTICA DE TODA LA INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN QUE HABRÁ DE REMITIRSE JUNTO CON LOS INFORMES ANUALES (ARTÍCULO 12.4)...”

En el caso de las agrupaciones políticas nacionales, el Consejo General buscó que estuvieran permanentemente informadas de las obligaciones a las que se encuentran sujetas y por ello, se garantizó que contarán con la información detallada de los plazos para la presentación de sus informes. Por ello, independientemente de la obligación legalmente establecida y de que ninguna persona puede argumentar la ignorancia de la ley, el Reglamento de la materia también establece los plazos y especifica que la autoridad electoral debe darles a conocer los plazos a los que se encuentran sujetas para cada ejercicio. Es así que la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización notificó a cada una de las agrupaciones que el plazo para la presentación de sus informes anuales del ejercicio 2003 vencía el 12 de mayo del 2004.

**La Agrupación Política Nacional Asociación Ciudadana del Magisterio no presentó su Informe dentro del plazo legal que corrió del 1ª de enero al 12 de mayo del 2003. Al respecto, la autoridad electoral hizo las diligencias para notificar a la agrupación sobre dicho incumplimiento, lo cual consta en el acta circunstanciada respectiva, anexa al Dictamen Consolidado y no lo hizo en virtud de que la agrupación desocupó el domicilio sin**

**notificar a la autoridad electoral de dicho cambio.** Por lo anterior, no resultó posible notificar dicho incumplimiento a la Agrupación por causas imputables a ésta. Ello no puede de ninguna manera implicar el desconocimiento de tal incumplimiento por parte de la agrupación, pues conocía los plazos establecidos en la ley y en el Reglamento y fue notificada el 13 de enero del 2004 sobre el plazo para la presentación de su informe del ejercicio 2003.

La Agrupación Política Nacional Asociación Ciudadana del Magisterio **presentó su Informe Anual** el día 9 de agosto, es decir, casi **3 meses posteriores al vencimiento del plazo legal**. Ello implicó que la autoridad electoral se viera forzada a revisar a detalle dicho informe en el plazo de 9 días naturales para estar en condiciones de hacer del conocimiento de la agrupación los errores y omisiones encontrados y notificárselos el día 18 de agosto de 2004, fecha en la que se vencía el plazo para la revisión de informes a cargo de la autoridad electoral.

El bien jurídico tutelado por la norma es el certeza pues la oportunidad en la entrega de la información implica que la autoridad fiscalizadora cuente con el tiempo y los elementos necesarios para analizar a detalle la información presentada por la agrupación y verificar a cabalidad el origen y destino de los recursos ejercidos por las agrupaciones políticas nacionales.

Por tal razón, el incumplimiento a los artículos 35, párrafos 11 y 12 del código electoral y 12.1 del Reglamento de la materia, constituye una violación **grave** a las normas que regulan el procedimiento de fiscalización pues la entrega tardía del Informe Anual implica que la autoridad deba revisar a marchas forzadas la información presentada, para ajustarse a los plazos que la propia ley le establece para la revisión de los informes, para el análisis de las respuestas de las agrupaciones y para la elaboración de los Dictámenes

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

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer en forma oportuna el modo en que éstas manejan sus recursos. Ello con el fin de conocer la veracidad de lo reportado en su informe anual.

En este caso la obligación de las agrupaciones políticas nacionales de presentar sus informes anuales dentro de los 90 días posteriores al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporta, establecida en los artículos 35, párrafos 11 y 12 y 12.1 del Reglamento multicitado, constituye una parte del tipo; que de manera conjunta con el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) establecen los elementos típicos de la conducta sancionable.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció dentro del Expediente SUP-RAP-098/2003 Y ACUMULADOS

*“En el derecho administrativo sancionador electoral el tipo no se realiza a través de una descripción directa, como ocurre en el derecho penal, sino que surge de la conjunción de dos o más normas, bien de naturaleza sustantiva o reglamentaria: la o las que mandan o prohíben, y las que advierten que el incumplimiento será sancionado; es decir, se establece una normativa que contiene una o varias obligaciones o prohibiciones, para después establecer que quien incumpla con las disposiciones de la ley será sancionado. En estas dos normas se contienen los elementos típicos de la conducta, pues la primera establece la obligación de dar algo, hacer o no hacer una conducta determinada, precisa y clara; por lo que si no se cumple con esa obligación, entonces se cae en el supuesto de la segunda norma que establece la sanción.”*

Esta autoridad considera que la agrupación cometió una falta **grave** que debe sancionarse en términos de lo dispuesto por el inciso b) del párrafo 1, del artículo 269, en tanto cometió una falta que tiene implicaciones formales y de fondo, es decir, que viola una disposición legal y otra reglamentaria pues no presentó su Informe Anual dentro del plazo legal y reglamentario, además de que cuando por fin lo presentó, 89 días después, faltaban 7 días hábiles para el vencimiento del plazo para los trabajos de revisión por parte de la autoridad electoral; por lo que se deriva que la conducta de la agrupación interrumpió la correcta marcha de las tareas de fiscalización.

En conclusión, esta autoridad califica como de **gravedad ordinaria** la irregularidad en que incurre la agrupación política, en atención a las siguientes circunstancias:

- a) La agrupación política conocía los plazos a los que se encontraba obligada para la presentación de su informe anual; pues nadie puede excusarse del cumplimiento de la ley y además fue notificada por la autoridad electoral del plazo específico para la presentación de su informe anual del ejercicio 2003.
- b) La agrupación no solo no presentó su informe dentro del plazo legal, sino que lo presentó 89 días después del vencimiento del mismo.
- c) Se dificultaron las labores de auditoría que la autoridad electoral debe llevar a cabo en plazos perentorios.
- d) El incumpliendo a la obligación de presentar su Informe Anual dentro del plazo legal y reglamentario violenta los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política 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 la sanción en una multa de **500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal**.

Es importante apuntar que el *quantum* de la sanción no toma en cuenta un monto implicado para la aplicación de la sanción, sino la existencia de una conducta omisiva que desatendió la obligación de presentar su Informe Anual del ejercicio 2003 dentro del plazo legal y reglamentario.

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 aunque no recibió cantidad alguna por 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, tiene derecho a recibir financiamiento privado, siempre y cuando cumpla con los extremos establecidos en la ley, 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, 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 en relación con el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**b)** En el numeral 3 del capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe del Dictamen Consolidado, se señala:

3. *La Agrupación presentó documentos denominados “Balanzas de Comprobación” mensuales de enero a mayo y uno por el periodo de junio a diciembre de 2003, mismos que no pueden considerarse como las balanzas de comprobación solicitadas por la autoridad electoral, toda vez que, se observó que no reflejan los saldos acumulados mensuales, ni los saldos finales en cada balanza, sino que únicamente reportan la afectación contable de las operaciones realizadas cada mes, a nivel de cuentas de mayor, por lo que no se detallan todos los niveles de acuerdo al catálogo de cuentas anexo al Reglamento de mérito. Adicionalmente, no reportan la aplicación del gasto en tareas editoriales, ni gastos financieros.*

*Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido 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 12.1, 12.4 inciso c), 14.2, 19.1, 19.2, 19.3 y 19.4 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 y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efecto de lo establecido en el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

Por lo anterior, se procede a analizar la irregularidad reportada en el Dictamen Consolidado:

Consta dentro del Dictamen Consolidado que de la revisión al documento denominado “Balanza de Comprobación de 2003” presentado a la autoridad electoral, se observó que no reportaba la información a último nivel, toda vez que presentó únicamente la cuenta o rubros siguientes:

CUENTA	DESCRIPCIÓN	SALDO ANTERIOR	MOVIENTOS DEL RANGO		SALDO ACTUAL
			CARGOS	ABONOS	
102	BANCO	\$0.00	\$354,632.01	\$353,804.00	\$828.01
402	INGRESOS	0.00	0.00	354,632.01	-354,632.01
502	EGRESOS	0.00	353,804.00	0.00	353,804.00
<b>Total</b>		<b>\$0.00</b>	<b>\$708,436.01</b>	<b>\$708,436.01</b>	<b>\$0.00</b>

Por lo que corresponde a la cuenta de “Banco”, dicha balanza no reportó los niveles de “Clase”, “Subclase” y “Subcuenta”, de acuerdo al catálogo de cuentas anexo al Reglamento de mérito.

En relación a los rubros de “Ingresos” y “Egresos”, correspondían al nivel de “Clase” y no reportan los niveles de “Subclase”, “Cuenta” y “Subcuenta” de acuerdo al catálogo de cuentas antes referido.

Adicionalmente, consta dentro del Dictamen Consolidado que de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que no entregó la totalidad de las balanzas de comprobación mensuales del ejercicio 2003, ni los auxiliares correspondientes. A continuación se detallan las balanzas en comentario:

BALANZAS DE COMPROBACIÓN DEL EJERCICIO 2003
---

PRESENTADA	FALTANTES
Balanza de comprobación de 2003 (*)	De enero a diciembre de 2003

(\*) La balanza no especifica el periodo (día y mes), por lo que se considera es anualizada.

En consecuencia, mediante oficio No. STCFRPAP/1047/04 (Anexo 5), de fecha 17 de agosto de 2004, recibido por la agrupación el día 18 de agosto del mismo mes y año, la Comisión de Fiscalización solicitó a la agrupación que presentara las balanzas de comprobación mensuales de enero a diciembre de 2003, mismas que deberían reportar todos los niveles como son: clase, sub-clase, cuenta y sub-cuenta, de acuerdo con el catálogo de cuentas anexo al Reglamento de mérito, así como los auxiliares de las cuentas utilizadas en el ejercicio, que son parte integrante de los saldos reportados en las balanzas de comprobación solicitadas, de conformidad 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 12.1, 12.4, inciso c), 14.2, 19.1, 19.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

Mediante escrito de fecha 1º de septiembre de 2004 (Anexo 6), la Agrupación presentó un documento (de tres fojas), conteniendo cinco balanzas mensuales de enero a mayo y otra correspondiente al periodo de junio a diciembre de 2003.

De la revisión los documentos denominados "Balanza de Comprobación" presentados a la autoridad electoral, la Comisión de Fiscalización observó que en cada uno de ellos no se presentan todas las cuentas de activo, pasivo, de patrimonio y de resultados, que fueron afectadas durante el ejercicio, además, no reflejan los saldos acumulados mensuales, ni los saldos finales en cada documento denominado balanza, únicamente reportan la afectación contable de las operaciones realizadas cada mes, a nivel de cuentas de mayor. Adicionalmente, no reportan la aplicación del gasto en tareas editoriales, ni gastos financieros. Además, no se detallan todos los niveles de acuerdo al catálogo de cuentas anexo al Reglamento de mérito. A continuación, se detalla la presentación de los documentos en comento:

BALANZA DE COMPROBACIÓN AL MES DE ENERO DEL 2003						
CLASE	SUBCLASE	CUENTA	SUCUENTA	CONCEPTO	DEBE	HABER
1	10	105	105-01	GASTOS POR AMORTIZAR	0.00	

4	40	400	400-01	FINACIAMIENTO PÚBLICO		0.00
				SUMAS		0.00

**BALANZA DE COMPROBACIÓN AL MES DE FEBRERO DEL 2003**

CLASE	SUBCLASE	CUENTA	SUCUENTA	CONCEPTO	DEBE	HABER
1	10	101	101-01	BANCOS	99,725.49	
1	10	105	105-01-02	GASTOS POR AMORTIZAR	99,704.00	
2	20	200	200-01	PROVEEDORES		99,704.00
4	40	400	400-01	FINACIAMIENTO PÚBLICO		99,725.49
				SUMAS	199,429.49	

**BALANZA DE COMPROBACIÓN AL MES DE MARZO DEL 2003**

CLASE	SUBCLASE	CUENTA	SUCUENTA	CONCEPTO	DEBE	HABER
1	10	101	101-01	BANCOS	254,906.52	
4	40	400	400-01	FINACIAMIENTO PÚBLICO		254,906.52
				SUMAS	254,906.52	

**BALANZA DE COMPROBACIÓN AL MES DE ABRIL DEL 2003**

CLASE	SUBCLASE	CUENTA	SUCUENTA	CONCEPTO	DEBE	HABER
1	10	101	101-01	BANCOS		353,804.00
1	10	105	105-03	GASTOS POR AMORTIZAR	254,100.00	
2	20	200	200-01	PROVEEDORES	99,704.00	
				SUMAS	353,804.00	

**BALANZA DE COMPROBACIÓN AL MES DE MAYO DEL 2003**

CLASE	SUBCLASE	CUENTA	SUCUENTA	CONCEPTO	DEBE	HABER
1	10	105	105-01	GASTOS POR AMORTIZAR	0.00	
2	20	200	200-01	PROVEEDORES		0.00
				SUMAS	0.00	0.00

**BALANZA DE COMPROBACIÓN DE JUNIO A DICIEMBRE DEL 2003**

CLASE	SUBCLASE	CUENTA	SUCUENTA	CONCEPTO	DEBE	HABER
1	10	105	105-01	GASTOS POR AMORTIZAR	0.00	
2	20	200	200-01	PROVEEDORES		0.00
				SUMAS	0.00	0.00

La Comisión de Fiscalización consideró que tales documentos no podían considerarse como balanzas de comprobación al carecer de la información útil y confiable que reporte la situación financiera de la agrupación, en un periodo determinado.

En consecuencia, la Comisión de Fiscalización concluyó lo siguiente:

*...la agrupación incumplió con lo establecido en la normatividad al presentar los documentos citados, mismos que no reportan todos los niveles señalados en el catálogo de cuentas anexo al Reglamento de mérito, además, la información que presenta cada uno de ellos no muestran una información de utilidad y confiabilidad, que permita conocer al final del ejercicio la situación financiera de la agrupación ya que no acumulan la información*

*mes a mes y en consecuencia, se desconocen los aspectos importantes que debería reportar la balanza al final del ejercicio. Por lo que la agrupación no se apegó a lo prescrito, en los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados; boletines A-1 Esquema de la Teoría Básica de la Contabilidad Financiera, párrafos 19, 20 y 24, A-5 Revelación suficiente, párrafos 16 y 17, y A-6 Importancia Relativa, párrafos 30 y 31 de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados, que a la letra establecen:*

*Boletín A-1*

*“La confiabilidad es la característica de la información contable por la que el usuario la acepta y utiliza para tomar decisiones basándose en ella. (...)*

*Este crédito que el usuario da a la información está fundamentado en que el proceso de cuantificación contable, o sea la operación del sistema, es estable, objetivo y verificable (...)*

*La provisionalidad de la información contable significa que no representan hechos totalmente acabados ni terminados. La necesidad de tomar decisiones obliga a hacer cortes (...) para presentar los resultados de operación y la situación financiera y sus cambios incluyendo eventos cuyos efectos no terminan a la fecha de los estados financieros...”.*

*Boletín A-5*

*“La responsabilidad de rendir información sobre la entidad económica descansa en su administración. Como parte de la función de rendir cuentas se encuentra principalmente la información financiera de naturaleza contable a los diversos interesados. Esta información debe reunir los requisitos fundamentales de utilidad y confiabilidad. La responsabilidad de que la información contable sea útil y confiable está a cargo de los administradores, para cumplirla, deberán mantener un efectivo sistema de contabilidad y control interno, aplicando principios de contabilidad y las reglas particulares de carácter contable acordes con dichos principios que se consideren más apropiados a las circunstancias de la entidad. La ocultación y distorsión deliberada de los hechos en la información financiera constituyen actos punibles, en virtud de que tanto su falta de revelación, como el que la misma esté desvirtuada, induce a errores de los usuarios en su interpretación.*

*Para que la información contable reúna las características fundamentales de utilidad y confiabilidad, deberá estar formulada con apego a normas éticas y reglas técnicas. Estas normas y reglas constituyen el proceso continuo de darle significado por medio de símbolos (palabras y cantidades) a las transacciones que realiza una entidad económica y ciertos eventos económicos identificables y cuantificables que la afectan, para que de acuerdo a principios de contabilidad reflejen razonablemente su estado en diferentes puntos en el tiempo, los resultados de su operación y su evolución en un periodo dado. Consecuentemente, los responsables del proceso contable deben regirse principalmente por un criterio de equidad y el principio de revelación suficiente”.*

*Boletín A-6*

*“La importancia relativa tiene una estrecha relación con los demás principios de contabilidad, si se considera que abarca tanto los aspectos referentes a los datos que entran al sistema de información contable, como los relativos a la información resultante del proceso equilibrando el detalle y multiplicidad de datos que van aparejados con los requisitos de utilidad y finalidad de la información.*

*La importancia relativa de las partidas se determina en función a su efecto en la información financiera, en atención a su monto y naturaleza. En consecuencia, todo aquello que tenga significación debe ser tomado en cuenta en el proceso de registro, pues de no hacerlo no se lograrían cabalmente los objetivos que se pretenden con la presentación de la información”.*

*Por lo anterior, la observación no se considera subsanada, al incumplir lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 12.1, 12.4 inciso c), 14.2, 19.1, 19.2, 19.3 y 19.4, del Reglamento de la materia.”*

De lo manifestado por la Comisión de Fiscalización, este Consejo General advierte lo siguiente:

Los artículos citados por la Comisión de Fiscalización establecen lo siguiente:

#### Artículo 34

(...)

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

#### Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

- k) Permitir la práctica de auditorías 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;

#### Artículo 12

- 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”.

(...)

12.4 Junto con el informe anual deberá remitirse a la autoridad electoral:

(...)

c) Las balanzas de comprobación mensuales que no hubieren sido remitidas con anterioridad a la Secretaría Técnica de la Comisión de Fiscalización, y la balanza anual;

(...)

#### Artículo 14

(...)

14.2 Durante el período 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”.

#### Artículo 19

19.1 Para efectos de que la Comisión de Fiscalización pueda, en su caso, comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, las agrupaciones políticas utilizarán el catálogo de cuentas y la guía contabilizadora que este Reglamento establece.

19.2 En la medida de sus necesidades y requerimientos, cada agrupación política podrá abrir cuentas adicionales para llevar su control contable, y deberá abrirlas para controlar los gastos de mayor cuantía.

19.3 Las agrupaciones políticas deberán apegarse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados.

19.4 Cada agrupación política deberá elaborar una balanza mensual de comprobación a último nivel. Las balanzas deberán ser entregadas a la autoridad electoral cuando lo solicite o así lo establezca el presente Reglamento.

El artículo 34, párrafo 4 del código de la materia establece aquellos artículos que resultan aplicables en lo conducente a las agrupaciones políticas nacionales, entre los cuales se encuentra el artículo 38, mismo que establece las obligaciones aplicables a los partidos políticos y que se entiende aplicable a las agrupaciones políticas nacionales en lo que corresponda.

Por su parte el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del código de la electoral establece la obligación aplicable a las agrupaciones políticas nacionales de permitir la práctica de auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización, así como entregar la documentación que dicha Comisión les solicite sobre sus ingresos y egresos; es decir, las agrupaciones se encuentran obligadas a responder en sus términos a los requerimientos que la autoridad les formule con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes.

El artículo 12.1 del Reglamento de la materia abunda en la obligación que tienen las agrupaciones políticas nacionales de presentar sus informes anuales dentro de los primeros 90 días del año siguiente al ejercicio que se reporta, además de establecer que los ingresos y gastos deben ser registrados en la contabilidad de las agrupaciones, conforme al catálogo de cuentas que establece el propio Reglamento.

El artículo 12.4 del mismo Reglamento establece la obligación de remitir a la autoridad electoral, junto con el Informe Anual, las balanzas de comprobación mensuales y la balanza anual.

Estos dos artículos tienen como finalidad dar certeza a las agrupaciones sobre el tipo de información que deben entregar a la autoridad junto con sus informes anuales.

Al respecto, dentro del ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL CUAL SE APRUEBA EL 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 Y EN LA PRESENTACIÓN DE SUS INFORMES, Y SE

ORDENA SU PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, aprobado el 17 de diciembre de 1999, vigente a partir del 1ª de enero del 2000, el Consejo General expone las siguientes motivaciones para las reformas planteadas al artículo 12:

“...EN EL MISMO SENTIDO, SE SUPRIME LA OBLIGACIÓN DE ENTREGAR INFORMES TRIMESTRALES RESPECTO DE LOS GASTOS EN ESTOS TRES RUBROS. EN TAL VIRTUD, SOLAMENTE SE REGLAMENTA LA ENTREGA Y REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES Y DE LOS INFORMES DETALLADOS (ARTÍCULOS 11 AL 17).

- CON EL PROPÓSITO DE FACILITAR A LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS LA ENTREGA EN TIEMPO DE SUS INFORMES ANUALES, SE ESTABLECE QUE HABRÁ DE DÁRSELES A CONOCER EL CÓMPUTO DE LOS PLAZOS Y PUBLICARLO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN (ARTÍCULO 12.2).

- SE ESTABLECE UNA ENUMERACIÓN SISTEMÁTICA DE TODA LA INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN QUE HABRÁ DE REMITIRSE JUNTO CON LOS INFORMES ANUALES (ARTÍCULO 12.4)...”

Por su parte el artículo 14.2 del Reglamento establece la obligación de las agrupaciones de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad y estados financieros. Esta obligación se relaciona con aquella establecida por el artículo 38, párrafo 1, inciso k); por lo que su finalidad es la de permitir que la autoridad compruebe la veracidad de lo reportado.

El artículo 19.1 del Reglamento de mérito establece la obligación de las agrupaciones de utilizar el catálogo de cuentas y guía Contabilizadora con la finalidad de que la Comisión de Fiscalización pueda comprobar la veracidad de lo reportado.

Por su parte el artículo 19.2 del mismo Reglamento permite a las agrupaciones abrir cuentas adicionales, conforme a sus necesidades particulares.

Asimismo, el artículo 19.3 del Reglamento de la materia obliga a las agrupaciones a ajustarse a los principios de contabilidad generalmente aceptados, de tal manera que la finalidad de la norma es la de brindar

certeza sobre la forma en la que deben llevar su contabilidad las agrupaciones para así facilitar el análisis y la revisión de lo reportado.

El artículo 19.4 del Reglamento de mérito establece la obligación de las agrupaciones de elaborar balanzas mensuales de último nivel que deben ser entregadas a la autoridad electoral cuando esta lo requiera o cuando el propio Reglamento así lo establezca.

En el caso concreto, la agrupación presentó, mediante escrito de fecha 1º de septiembre de 2004, un documento de tres fojas que contenía, supuestamente, cinco balanzas mensuales de enero a mayo y otra balanza que presuntamente correspondía al periodo de junio a diciembre de 2003.

Debe recordarse que la agrupación presentó su Informe Anual en forma extemporánea el 9 de agosto del 2003, es decir, 9 días naturales antes de que venciera el plazo para la revisión por parte de la autoridad electoral, por lo que la Comisión estuvo en posibilidad de solicitar, mediante oficio de fecha 17 de agosto de 2004, recibido por la agrupación el día 18 de agosto del mismo mes y año, que presentara las balanzas de comprobación mensuales de enero a diciembre de 2003, mismas que deberían reportar todos los niveles como son: clase, sub-clase, cuenta y sub-cuenta, de acuerdo con el catálogo de cuentas anexo al Reglamento de mérito, así como los auxiliares de las cuentas utilizadas en el ejercicio, que son parte integrante de los saldos reportados en las balanzas de comprobación solicitadas, de conformidad 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 12.1, 12.4, inciso c), 14.2, 19.1, 19.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

La respuesta de la agrupación fue recibida el 1º de septiembre, por lo que las omisiones encontradas en la revisión de dicha respuesta no pudieron ser notificadas a la agrupación, pues desde el 18 de agosto del 2004 había vencido el plazo para los trabajos de revisión y para la notificación de errores y omisiones detectadas.

Como se desprende del Dictamen Consolidado, al no dar respuesta a cabalidad al requerimiento de la Comisión de Fiscalización, la

agrupación incumplió lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código electoral federal y 14.2 del Reglamento de mérito.

Tal y como lo argumenta el Tribunal Electoral dentro de la tesis relevante S3EL 030/2001, el artículo 38, apartado 1, inciso k), del propio ordenamiento, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda 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. Con el requerimiento formulado, se impone una obligación 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 dicho requerimiento tuviera como propósito despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función fiscalizadora. La función fiscalizadora que tiene encomendada la autoridad electoral se rige por los principios de certeza, objetividad y transparencia, por lo que la contumacia del requerido puede impedir o dificultar dicha función y vulnerar los principios rectores de la función electoral.

El artículo 14.2 del Reglamento citado faculta a la Comisión de Fiscalización para solicitar a los órganos responsables de las finanzas de las agrupaciones que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes y las agrupaciones tienen 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 los estados financieros.

Derivado de lo anterior, el hecho de que una agrupación no presente la documentación solicitada, no permita el acceso a la documentación original requerida, niegue información o sea omiso en su respuesta al requerimiento expreso y detallado de la autoridad, implica una violación a lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso k) del código comicial y 14.2 del Reglamento de mérito. Por lo tanto, la agrupación estaría incumpliendo una obligación legal y reglamentaria, que aunada a lo dispuesto por el artículo 269, párrafo 2, incisos a) y b)

del código electoral, suponen el encuadramiento en una conducta típica susceptible de ser sancionada por este Consejo General.

Por otra parte, las balanzas presentadas por la agrupación no reúnen los requisitos establecidos en los artículos 19.1, 19.2, 19.3 y 19.4 pues no se ajustan a los principios de contabilidad generalmente aceptados, boletines A-1 Esquema de la Teoría Básica de la Contabilidad Financiera, párrafos 19, 20 y 24, A-5 Revelación suficiente, párrafos 16 y 17, y A-6 Importancia Relativa, párrafos 30 y 31 de los Principios de Contabilidad, citados por la Comisión de Fiscalización dentro del Dictamen Consolidado. Ello vulnera el principio de certeza, así como el adecuado procedimiento de fiscalización, pues las supuestas balanzas que no cumplen los requisitos mínimos requeridos, no pueden ser consideradas como balanzas mensuales en los términos que establece el Reglamento de la materia.

La agrupación tampoco se ajustó al catálogo de cuentas que establece el propio el Reglamento, por lo que incumplió una obligación formal que tiene implicaciones sobre la contabilidad de la agrupación y obstaculiza la correcta revisión de la información proporcionada.

Las cinco balanzas mensuales de enero a mayo no cumplen con los principios de contabilidad generalmente aceptados pues, como consta dentro del Dictamen Consolidado, en cada una de ellas no se presentan todas las cuentas de activo, pasivo, de patrimonio y de resultados, que fueron afectadas durante el ejercicio, además, no reflejan los saldos acumulados mensuales, ni los saldos finales en cada documento denominado balanza, únicamente reportan la afectación contable de las operaciones realizadas cada mes, a nivel de cuentas de mayor. Adicionalmente, no reportan la aplicación del gasto en tareas editoriales, ni gastos financieros. Además, no se detallan todos los niveles de acuerdo al catálogo de cuentas anexo al Reglamento de mérito.

Respecto a la balanza que presuntamente correspondía al periodo de junio a diciembre de 2003; en principio no pueden considerarse como balanzas mensuales de último nivel, pues se trata de un documento, que pretende integrar lo que debió ser reportado en 7 balanzas mensuales diferentes y tampoco cumple con lo detallado en el párrafo anterior.

Por tal razón, el incumplimiento a los artículos 12.1, 12.4, 19.1, 19.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia, constituye una violación formal que debe considerarse **grave** pues la entrega de documentos que no reúnen la totalidad de requisitos requeridos impiden que la autoridad electoral pueda comprobar la veracidad de lo reportado. El hecho de no detallar las cuentas de activo, pasivo, de patrimonio y de resultados, que fueron afectadas durante el ejercicio, y no reflejar los saldos acumulados mensuales, ni los saldos finales en cada documento denominado balanza, impide que esta autoridad pueda realizar un análisis a detalle de los ingresos y gastos de la agrupación política; por lo que existe oscuridad en la información proporcionada a la autoridad electoral.

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

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer en forma oportuna y detallada el modo en que éstas manejan sus recursos. Ello con el fin de conocer la veracidad de lo reportado en su informe anual.

En este caso la obligación de presentar las balanzas de comprobación mensuales, de conformidad con lo establecido en el propio Reglamento, así como la de ajustarse al catálogo de cuentas, de conformidad con los artículos 12.1, 12.4, 19.1, 19.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento multicitado, constituye una parte del tipo; que de manera conjunta con el artículo 269, párrafo 2, inciso b) establecen los elementos típicos de la conducta sancionable.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció dentro del Expediente SUP-RAP-098/2003 Y ACUMULADOS

*“En el derecho administrativo sancionador electoral el tipo no se realiza a través de una descripción directa, como ocurre en el derecho penal, sino que surge de la conjunción de dos o más normas, bien de naturaleza sustantiva o reglamentaria: la o las que mandan o prohíben, y las que advierten que el incumplimiento será sancionado; es decir, se establece una normativa que contiene una o varias obligaciones o prohibiciones, para después establecer que quien incumpla con las disposiciones de la ley será sancionado. En estas*

*dos normas se contienen los elementos típicos de la conducta, pues la primera establece la obligación de dar algo, hacer o no hacer una conducta determinada, precisa y clara; por lo que si no se cumple con esa obligación, entonces se cae en el supuesto de la segunda norma que establece la sanción.”*

Esta autoridad considera que la agrupación cometió una falta **grave** que debe sancionarse en términos de lo dispuesto por el inciso b) del párrafo 1, del artículo 269, en tanto cometió una falta que tiene implicaciones formales y de fondo, es decir, que viola disposiciones legales y reglamentarias pues no presentó las balanzas de comprobación mensuales, de conformidad con lo establecido en el propio Reglamento, no se ajustó al catálogo de cuentas y además, no atendió a cabalidad el requerimiento que la autoridad electoral le formuló.

En conclusión, esta autoridad califica como de **gravedad ordinaria** la irregularidad en que incurre la agrupación política, en atención a las siguientes circunstancias:

- a) La agrupación política presentó en forma extemporánea su Informe Anual, lo cual tuvo efectos sobre la revisión del mismo.
- b) La agrupación no solo no presentó su informe dentro del plazo legal, sino que lo presentó 89 días después del vencimiento del mismo y 9 días naturales antes de que se venciera el plazo para la revisión de informes por parte de la autoridad electoral.
- c) Se dificultaron las labores de auditoría que la autoridad electoral debe llevar a cabo en plazos perentorios.
- d) La presentación de supuestas balanzas de comprobación mensuales sin los requisitos mínimos exigibles implica que esta autoridad no pueda considerar dichos documentos validamente como balanzas de comprobación mensuales; por lo que la agrupación no informó a detalle el estado real de su contabilidad.
- e) El hecho de no haberse ajustado al catálogo de cuentas establecido en el propio reglamento provocó que esta autoridad no pudiese verificar adecuadamente los ingresos y gastos de la agrupación.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Asociación Ciudadana del Magisterio 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 la sanción en una multa de 500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Es importante apuntar que el *quantum* de la sanción no toma en cuenta un monto implicado para la aplicación de la sanción, sino la existencia de una conducta omisiva que desatendió sus obligaciones de presentar balanzas de comprobación mensuales con los requisitos mínimos exigibles; de ajustarse al catálogo de cuentas y de responder en sus términos al requerimiento que la autoridad electoral le formuló.

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 aunque no recibió cantidad alguna por 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, tiene derecho a recibir financiamiento privado, siempre y cuando cumpla con los extremos establecidos en la ley, 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, 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 en relación con el artículo 269, párrafo 1, del Código

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

c) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen de cuenta, se señala en el numeral 4 lo siguiente:

*4. Por lo que respecta a los auxiliares la agrupación únicamente presentó las cuentas de “Bancos”, “Proveedores y “Gastos por amortizar”, por el periodo de febrero a abril de 2003. En consecuencia no presentó la totalidad de las cuentas, ni todos los periodos. Adicionalmente, carecen de la referencia contable. Además, se observó que en la cuenta de “Gastos por amortizar” no se refleja el registro de la aplicación al gasto.*

*Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido 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 12.1, 14.2 y 19.3, 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 y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efecto 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 de mérito.

Consta en el Dictamen correspondiente que de la revisión a la documentación presentada a la autoridad electoral, se observó que la agrupación política **omitió entregar la totalidad** de las balanzas de comprobación mensuales del ejercicio 2003, así como los **auxiliares correspondientes**. A continuación se detallan las balanzas en comento:

BALANZAS DE COMPROBACIÓN DEL EJERCICIO 2003	
PRESENTADA	FALTANTES
Balanza de comprobación de 2003 (*)	De enero a diciembre de 2003

(\*) La balanza no especifica el periodo (día y mes), por lo que se considera es anualizada.

En consecuencia, mediante el oficio No. STCFRPAP/1047/04 —visible en el anexo 5 del Dictamen correspondiente—, de fecha 17 de agosto de 2004, recibido por la agrupación el día 18 de agosto del mismo mes y año, **se solicitó agrupación que presentara** las balanzas de comprobación mensuales de enero a diciembre de 2003, mismas que deberían reportar todos los niveles como son: clase, sub-clase, cuenta y sub-cuenta, de acuerdo con el catálogo de cuentas anexo al Reglamento de mérito, así como **los auxiliares de las cuentas utilizadas en el ejercicio**, que son parte integrante de los saldos reportados en las balanzas de comprobación solicitadas.

Lo anterior, con fundamento 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 12.1, 12.4, inciso c), 14.2, 19.1, 19.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento de la materia.

Al respecto, mediante escrito de fecha 1° de septiembre de 2004 —visible en el anexo 6 del Dictamen correspondiente—, la agrupación presentó un documento consistente en tres fojas, en el que se aprecian cinco balanzas mensuales correspondientes a los meses de enero a mayo y una balanza en la que se aprecia que el periodo al que corresponde es el comprendido entre los meses de junio a diciembre de 2003. Es decir, en total presentó seis balanzas de comprobación, cinco mensuales y una que abarca un periodo de siete meses.

Consta en el Dictamen Consolidado correspondiente que la Comisión de Fiscalización determinó que de la revisión los documentos denominados “Balanza de Comprobación” presentados por la agrupación, se observó que en cada una de ellas no se presentan todas las cuentas de activo, pasivo, de patrimonio y de resultados, que fueron afectadas durante el ejercicio en revisión, adicionalmente, dichas balanzas no reflejan los saldos acumulados mensuales, ni los saldos finales correspondientes, únicamente reportan la afectación contable de las operaciones realizadas en cada periodo a nivel de

cuentas de mayor. Es decir, únicamente presentó las afectaciones correspondientes a nivel de cuentas de mayor, las cuales no fueron desglosadas a nivel de subcuentas de conformidad con lo establecido en el catálogo de cuentas del reglamento de la materia.

Adicionalmente, las balanzas de comprobación presentadas por la agrupación no reportan la aplicación del gasto en tareas editoriales, ni gastos financieros. Además, como ya se señaló, no detallan todos los niveles de acuerdo al catálogo de cuentas anexo al Reglamento de mérito. A continuación, se detalla la presentación de los documentos en comento:

**BALANZA DE COMPROBACIÓN AL MES DE ENERO DEL 2003**

CLASE	SUBCLASE	CUENTA	SUCUENTA	CONCEPTO	DEBE	HABER
1	10	105	105-01	GASTOS POR AMORTIZAR	0.00	
4	40	400	400-01	FINANCIAMIENTO PÚBLICO		0.00
				SUMAS	0.00	

**BALANZA DE COMPROBACIÓN AL MES DE FEBRERO DEL 2003**

CLASE	SUBCLASE	CUENTA	SUCUENTA	CONCEPTO	DEBE	HABER
1	10	101	101-01	BANCOS	99,725.49	
1	10	105	105-01-02	GASTOS POR AMORTIZAR	99,704.00	
2	20	200	200-01	PROVEEDORES		99,704.00
4	40	400	400-01	FINANCIAMIENTO PÚBLICO		99,725.49
				SUMAS	199,429.49	

**BALANZA DE COMPROBACIÓN AL MES DE MARZO DEL 2003**

CLASE	SUBCLASE	CUENTA	SUCUENTA	CONCEPTO	DEBE	HABER
1	10	101	101-01	BANCOS	254,906.52	
4	40	400	400-01	FINANCIAMIENTO PÚBLICO		254,906.52
				SUMAS	254,906.52	

**BALANZA DE COMPROBACIÓN AL MES DE ABRIL DEL 2003**

CLASE	SUBCLASE	CUENTA	SUCUENTA	CONCEPTO	DEBE	HABER
1	10	101	101-01	BANCOS		353,804.00
1	10	105	105-03	GASTOS POR AMORTIZAR	254,100.00	
2	20	200	200-01	PROVEEDORES	99,704.00	
				SUMAS	353,804.00	

**BALANZA DE COMPROBACIÓN AL MES DE MAYO DEL 2003**

CLASE	SUBCLASE	CUENTA	SUCUENTA	CONCEPTO	DEBE	HABER
1	10	105	105-01	GASTOS POR AMORTIZAR	0.00	
2	20	200	200-01	PROVEEDORES		0.00
				SUMAS	0.00	0.00

**BALANZA DE COMPROBACIÓN DE JUNIO A DICIEMBRE DEL 2003**

CLASE	SUBCLASE	CUENTA	SUCUENTA	CONCEPTO	DEBE	HABER
1	10	105	105-01	GASTOS POR AMORTIZAR	0.00	
2	20	200	200-01	PROVEEDORES		0.00
				SUMAS	0.00	0.00

Por lo anterior, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas estimó que los documentos presentados por la agrupación y denominados por ella como “Balanzas de Comprobación” no pueden ser considerados como tales, toda vez que carecen de información útil y confiable que reporte la real situación financiera de la agrupación durante el ejercicio objeto de la revisión.

En este sentido y dado lo anterior, la Comisión de Fiscalización determinó que la agrupación incumplió con lo establecido 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 12.1, 12.4 inciso c), 14.2, 19.1, 19.2, 19.3 y 19.4 del Reglamento, conducta que ya fue analizada en el apartado anterior.

Ahora bien, cabe destacar que, de la revisión a la documentación presentada por la agrupación, la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas determinó que **la agrupación omitió presentar la totalidad de los auxiliares de las cuentas afectadas durante el ejercicio de 2003**, toda vez que **únicamente entregó los auxiliares de las cuentas de “Bancos”, “Proveedores” y “Gastos por Amortizar”**, los cuales no reportan la totalidad de los movimientos del ejercicio de 2003, toda vez que únicamente registran los correspondientes al periodo de febrero a abril de 2003, adicionalmente, carecen de la referencia contable, situación que impide verificar la correcta aplicación de los registros contables y su respectiva documentación soporte. Adicionalmente, en los auxiliares de la Cuenta “Gastos por Amortizar” no se refleja el registro de la aplicación al gasto efectuado por la agrupación.

Finalmente, debe decirse que de la revisión a la documentación presentada por la agrupación, denominada por la misma “Balanzas de Comprobación” se desprende que **la agrupación utilizó las cuentas contables financiamiento público, gastos de tareas editoriales y gastos financieros; sin embargo, omitió presentar los auxiliares correspondientes** en los que se apreciara el registro de las operaciones correspondientes.

Por todo lo antes expuesto, la Comisión de Fiscalización determinó que la observación relativa a la presentación de los auxiliares contables de la agrupación no fue subsanada.

Consta en el Dictamen de mérito que, lo anterior fue considerado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas como un incumplimiento a lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 12.1, 14.2, y 19.3 del Reglamento de la materia.

Cabe subrayar que, tal como señala la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas en el Dictamen de mérito, lo anterior no se hizo del conocimiento de la agrupación toda vez que la conducta contraria a derecho deriva de la respuesta a los errores y omisiones señalados por la autoridad, la cual fue presentada fuera del plazo de 60 días establecido en ley, para la revisión de los Informes.

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 Asociación Ciudadana del Magisterio incumplió 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 12.1, 14.2, y 19.3 del Reglamento que Establece los 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 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 auditorías 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 12.1 del Reglamento de la materia dispone, entre otras cosas, que 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 y que en dichos informes serán reportados los ingresos y egresos totales que las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

Por su parte, 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”*

Finalmente, el artículo 19.3 del reglamento de la materia establece la obligación de las agrupaciones políticas de ajustarse a los principios de contabilidad generalmente aceptados en el registro de sus ingresos y egresos.

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 12.1 señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de presentar sus informes anuales dentro de los 9 días siguientes al último día de diciembre del año que se reporte; 2) reportar en dichos informes los ingresos y gastos totales que hubiere realizado durante el ejercicio en revisión; y 3) la obligación a cargo de las agrupaciones de registrar contablemente y de acuerdo con el catálogo de cuentas correspondiente la totalidad de los ingresos y gastos.

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.

Por su parte, el artículo 19.3 del reglamento establece la obligación de las agrupaciones de apegarse a los principios de contabilidad generalmente aceptados en el registro de sus ingresos y egresos.

En síntesis, las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas, entre otras, la obligación a cargo de las agrupaciones políticas de presentar su informe anual, entendido éste no sólo como el formato "IA-APN", sino como el conjunto de información y documentación que da sustento a lo reportado en el mencionado formato; así como la relativa a presentar la documentación que la Comisión de Fiscalización le solicite en relación con sus ingresos y egresos y la consistente en que dichas agrupaciones realicen sus registros contables apegados a los principios de contabilidad generalmente aceptados.

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 de la materia, consistente en presentar la totalidad de los auxiliares contables correspondientes a lo reportado en sus balanzas de comprobación.

En conclusión, las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para 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 los auxiliares contables solicitados por la autoridad electoral.

Así, se puede desprender que la finalidad de las normas antes aludidas es, precisamente, la de otorgar, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora cuando se trata de los registros contables que realizan las agrupaciones políticas, los cuales se ven reflejados en su Informe Anual. Seguridad, certeza y transparencia que en el caso particular no se lograron al omitir presentar la totalidad de los auxiliares contables solicitados por la Comisión de Fiscalización.

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.

Se insiste, 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 las correcciones que estimara convenientes.

Sin embargo, la agrupación entregó información incompleta. En ese sentido, no hay duda que la agrupación política tenía la obligación de entregarla totalidad de los auxiliares contables, 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 permanentes.

La conducta desplegada por la agrupación deja a la autoridad electoral imposibilitada para tener certeza de lo efectivamente ingresado y erogado, ya que la no presentación de la totalidad de los auxiliares contables impide a la autoridad electoral realizar la correcta aplicación de los recursos con los que contó la agrupación durante el ejercicio 2003.

En ningún procedimiento de auditoria y menos en uno dirigido a verificar la correcta aplicación de los recursos públicos, puede darse por válido que los auxiliares contables no sean presentados; se trata, indudablemente, de un principio de contabilidad generalmente aceptado, toda vez que los auxiliares contables forman parte de la contabilidad de cualquier ente, ya que sin ellos no es posible realizar el rastreo de las operaciones realizadas por el ente auditado.

A mayor abundamiento, conviene traer a colación lo dispuesto en el artículo 19.3 del Reglamento de mérito, el cual establece lo siguiente:

*Artículo 19.3*

*“Las agrupaciones políticas deberán apearse, en el control y registro de sus operaciones financieras, a los principios de contabilidad generalmente aceptados”.*

Esta autoridad electoral considera trascendente que una agrupación política, por las razones que sean, no presente la totalidad de los auxiliares contables que dan sustento a las operaciones realizadas durante el ejercicio objeto de revisión, ya que dicha falta tiene efectos sobre la verificación del origen y destino de los recursos con los que cuenta.

De los artículos invocados, es posible concluir que el bien jurídico tutelado por la norma se relaciona, por una parte, con el principio de certeza, en tanto que es deber de las agrupaciones políticas registrar contablemente, la totalidad de los ingresos y egresos efectuados en el ejercicio en revisión a efecto de que la autoridad fiscalizadora cuente con la totalidad de elementos para llevar a cabo la revisión y verificación de lo reportado; y estar en posibilidad de compulsar cada uno de los ingresos y gastos dentro del periodo en revisión.

La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas tiene a su cargo, entre otras, las siguientes atribuciones: vigilar que los recursos que sobre el financiamiento ejerzan los partidos políticos y las agrupaciones políticas, se apliquen estricta e invariablemente para las actividades señaladas en la ley; revisar los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda; presentar al Consejo General los dictámenes que formulen respecto de las auditorías y verificaciones practicadas; e informar al Consejo General, de las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos y las agrupaciones políticas derivadas del manejo de sus recursos, el incumplimiento a su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, de las sanciones que a su juicio procedan.

Por su parte, este Consejo General tiene, entre otras, las siguientes atribuciones: vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a este Código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos; y conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en la ley.

Por lo anterior, en el caso de que una agrupación política incumpla con su obligación de presentar los auxiliares contables correspondientes a lo reportado en sus balanzas y, en consecuencia, en su Informe Anual, se impide que la Comisión de Fiscalización tenga la posibilidad de revisar integralmente las operaciones realizadas en el periodo correspondiente y, por lo tanto, estará impedida para informar al Consejo General sobre el origen y destino final de todos los recursos que efectivamente utilizó la agrupación política. Esto tiene como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a la ley y se vulnera el principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que las agrupaciones hubiesen cumplido con la totalidad de obligaciones a que están sujetas.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización y con base en los argumentos que anteceden, este Consejo General concluye que la Agrupación Política Nacional Asociación Ciudadana del Magisterio 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 los artículos 12.1, 14.2 y 19.3, del Reglamento de la materia.

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 con 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 cuenta con elementos suficientes para realizar la compulsión de lo reportado.

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 negligencia inexcusable, pues la agrupación política estuvo en posibilidad de presentar la totalidad de los auxiliares contables solicitados.

En segundo lugar, se observa que la agrupación política presenta, en términos generales, condiciones inadecuadas 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 la agrupación conocía con anterioridad la normatividad aplicable, amén de que no es la primera vez que la agrupación se somete a un procedimiento de revisión.

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 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, por este Consejo General, 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, incumpla con este tipo de obligaciones. Adicionalmente, la agrupación se encuentra en posibilidad de recibir financiamiento privado, siempre y cuando éste se encuentre apegado a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Con base en las consideraciones precedentes, queda demostrado que la sanción que por este medio se le impone a la Agrupación Política Nacional Asociación Ciudadana del Magisterio 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, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de gravedad ordinaria y que, en consecuencia, debe imponerse a la Agrupación Política Nacional Asociación Ciudadana del Magisterio 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 **500 días** de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

**d)** En el numeral 5 del capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe del Dictamen Consolidado, se señala:

5. *Se localizó una cuenta bancaria aperturada con tipo de manejo en forma individual y no en forma mancomunada.*

*Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a 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 1.2 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 y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efecto 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.

Consta en el dictamen consolidado que de la revisión al contrato de apertura de la cuenta bancaria presentada a la autoridad electoral, se observó que fue aperturada para realizar disposiciones en forma “individual” y no en forma “mancomunada” como lo establece el Reglamento de mérito. A continuación se indica la cuenta bancaria observada:

<b>BANCO</b>	<b>NÚMERO DE CUENTA</b>	<b>FECHA DE APERTURA</b>
Santander Serfin	65-50124580-4	31-enero-2003

Por lo anterior, se solicitó a la agrupación que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.2 y 14.2, del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada a la agrupación política mediante oficio No. STCFRPAP/1047/04, de fecha 17 de agosto de 2004, recibido por la agrupación el día 18 de agosto del mismo mes y año.

Mediante escrito de fecha 1 de septiembre de 2004, la agrupación dio contestación al oficio citado. Sin embargo, no presentó aclaración alguna al respecto, por tal motivo, la observación no quedó subsanada, al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.2 y 14.2 del Reglamento de mérito.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización este Consejo General concluye que la agrupación política, incumplió las obligaciones que le imponen los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.2 y 14.2, del Reglamento de la materia.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales regula dos supuestos: 1) la obligación que tienen los partidos y 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 sus ingresos y egresos.

El artículo 1.2, del Reglamento de la materia, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de depositar en cuentas bancarias a nombre de la propia agrupación, todos aquellos ingresos en efectivo que reciban; 2) la obligación de manejarlas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación; 3) la obligación a cargo de la agrupación de conciliar mensualmente los estados de cuentas bancarios de referencia y de remitirlos a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el propio Reglamento.

Finalmente, el artículo 14.2 del Reglamento de mérito, tiene por objeto regular 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.

En suma, las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas. En primer lugar, las obligaciones a cargo de las agrupaciones políticas para justificar sus ingresos en efectivo, consisten en lo siguiente: 1) depositar en cuentas bancarias a su nombre todos aquellos ingresos que reciban en efectivo; 2) que dichas cuentas se manejen de forma mancomunada por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación; 3) permitir todas las auditorías y verificaciones que practique la autoridad fiscalizadora, así como permitir el acceso a toda la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos.

En segundo lugar, regula las facultades de la Comisión de Fiscalización para solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes y el cumplimiento de las disposiciones Reglamentarias respectivas, a través de su Secretaría Técnica.

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 de la materia, consistente en aperturar la cuenta en

donde controló sus recursos, de forma mancomunada y no individual como lo hizo.

Las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, respecto de su obligación de manejar mancomunadamente la cuenta en donde depósita sus recursos; como de la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado e su informe anual, situaciones que de acreditarse originarían la aplicación de una sanción una vez acreditada la comisión de la falta.

El hecho de que los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deban depositarse en cuentas bancarias y que esas cuentas se manejen mancomunadamente por personas autorizadas, obedece a la necesidad de que la decisión del manejo de los recursos no recaiga en una sola persona, y con ello evitar desvíos o incorrecto manejo de los recursos que se reciben, a efecto de contar con un control mas estricto sobre las decisiones que involucren los recursos con los que cuentan las agrupaciones políticas.

A su vez, no es insustancial la obligación que tienen las agrupaciones de atender los requerimientos que haga la autoridad para conocer el cumplimiento de las normas reglamentarias atinentes, pues en razón de ello, se puede determinar el grado de colaboración de éstos 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 a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades.

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstas manejan sus recursos a través de instrumentos bancarios, de acuerdo con los requisitos que impone el Reglamento de la materia.

Como se señala en las Conclusiones Finales del Dictamen Consolidado, la Comisión de Fiscalización señala que la agrupación política aperturó la cuenta bancaria de forma individual y no mancomunada, razón por la que viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.2 y 14.2, del Reglamento que Establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

La violación en que incurre la agrupación, en consecuencia, tiene implicaciones legales y reglamentarias, y por ende la falta presenta aspectos formales y de fondo.

La violación a los artículos 1.2 y 14.2, del Reglamento tiene implicaciones meramente formales ya que la irregularidad afecta la forma en que debió aperturarse la cuenta conforme a las reglas establecidas en el Reglamento de la materia.

Tal conducta es contraria a lo dispuesto por el Reglamento de la materia, en tanto las agrupaciones deben apegarse a todas las normas establecidas en el Reglamento en los términos en que se encuentran redactadas, aceptar lo contrario llevaría a permitir la práctica de conductas que no cumplen con la finalidad de la norma, que es precisamente, otorgar certeza a la autoridad de lo reportado en los informes anuales.

La violación al artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tiene implicaciones de fondo ya que la conducta desplegada por la agrupación impidió tener certeza del correcto funcionamiento y manejo de la cuenta bancaria descrita y de los recursos que en ella se recibieron.

No obstante lo anterior, la agrupación política no presentó aclaración alguna al requerimiento formulado por la autoridad.

La siguiente tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

**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, su cumplimiento resulta ineludible, 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 aperturar la cuenta bancaria de forma mancomunada y no aclaró la solicitud de información que le solicitó la autoridad fiscalizadora e impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, se concluye que incurrió en una falta de fondo.

En consecuencia, si omitió aperturar la cuenta mancomunadamente y desatendió el requerimiento formulado por la autoridad que los solicitaba, se vulnera por completo el principio de certeza, toda vez que no sólo se incumple con la obligación formal de presentar este documento bancario, también con la obligación material de atender un requerimiento imperativo de la autoridad.

Cabe señalar que al momento en que el infractor incurrió en la irregularidad de mérito tenía conocimiento previo de la misma, pues las diversas normas que violó con el despliegue de la conducta omisiva, estaban contenidas en el Reglamento que establece los

Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

De tal suerte, que no puede alegar en su defensa ignorancia o desconocimiento respecto de las normas que vulnera, pues todas ellas estaban vigentes al momento que se realizó la revisión del informe anual y conforme a las mismas rindió el informe que hoy se revisa.

Es importante mencionar que durante la etapa de errores y omisiones, la Comisión de Fiscalización informó la agrupación del incumplimiento en que incurría al no aperturar la cuenta bancaria conforme a los requisitos que el propio Reglamento señala. Por lo que se deriva que se cumplió cabalmente con el derecho de audiencia que le asiste a la agrupación y con la obligación de señalar las faltas en que incurría a efecto de que las subsanara.

En vista de que la respuesta de la agrupación no aclaró la observación formulada por la Comisión ni presentó la documentación solicitada, se llega a la conclusión de que ésta vulneró las disposiciones legales y reglamentarias ya apuntadas.

En este entendido, la imposición de una sanción por el incumplimiento de una obligación y la desatención al requerimiento de autoridad correspondiente debe ser tal que permita disuadir en lo futuro este tipo de conductas, a fin de que se cumpla el valor tutelado de certeza que protege la norma, y la finalidad de la fiscalización, consistente en conocer con certeza el uso de los recursos de las agrupaciones políticas.

En el caso concreto, la agrupación no atendió en sus términos el requerimiento que formuló la Comisión de Fiscalización solicitando la documentación mencionada.

Tales conductas, en consecuencia, vulneran el principio de certeza, toda vez que no sólo se incumple con la obligación formal de presentar este documento bancario, también la obligación material de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, de suerte que el partido se ubica en los supuestos de sanción previstos en los incisos a) y b), del párrafo 2, del artículo 269, que señala que las sanciones previstas en

el párrafo 1, del mismo artículo podrán ser impuestas cuando la agrupación incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones de este Código, así como cuando incumpla con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral.

Esta autoridad considera que la agrupación cometió una falta **grave** que debe sancionarse en términos de lo dispuesto por el inciso b) del párrafo 1, del artículo 269, en tanto cometió una falta que tiene implicaciones formales y de fondo, es decir, que viola una disposición reglamentaria y un requerimiento de autoridad formulado en términos de ley, ya que no apertura una cuenta bancaria de forma mancomunada, y no atendió en sus términos el requerimiento de autoridad.

En conclusión, esta autoridad califica como de **gravedad ordinaria** la irregularidad en que incurre la agrupación política, en atención a que no abrió de forma mancomunada la cuenta bancaria descrita, y con ello permite que el control de los recursos recaiga en una sola persona, lo que impide que la decisión sobre dichos recursos se tome de manera colegiada.

La agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2004, le correspondió la cantidad de \$190,488.55 en la única ministración como consta en el acuerdo número CG04/2004, aprobado en sesión ordinaria del 29 de enero de 2004, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, 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 lo que disponen las leyes y reglamentos aplicables, 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, 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, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política una sanción que, dentro de los límites establecidos en el artículo 269, párrafo 1, 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 la sanción en una multa de 343 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

**e)** En el numeral 6 del capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe del Dictamen Consolidado, se señala:

*6. La Agrupación omitió presentar las conciliaciones bancarias de febrero a diciembre de 2003.*

*Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a 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, así como en los artículos 1.2 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 y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efecto 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 efectuada a los estados de cuenta bancarios presentados a la autoridad electoral, se observó que la agrupación no proporcionó la totalidad de los estados de cuenta, así como sus respectivas conciliaciones, como a continuación se indica:

BANCO	NÚMERO DE CUENTA	ESTADOS DE CUENTA BANCARIOS		CONCILIACIONES BANCARIAS FALTANTES
		PERIODO PRESENTADO	PERIODOS FALTANTE	
Santander Serfin	65-50124580-4	Abril (*)	Febrero, marzo y de mayo a diciembre de 2003	De Febrero a diciembre de 2003

(\*) Presentado en copia fotostática

Procede señalar, que la agrupación política proporcionó el contrato de apertura con fecha 31 de enero de 2003.

Por lo anterior, se solicitó a la agrupación que presentara los estados de cuenta bancarios en original y las conciliaciones bancarias señaladas como faltantes en el cuadro anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 1.2, 12.4, inciso b) y 14.2, del Reglamento de mérito.

La solicitud antes citada fue notificada a la agrupación política mediante oficio No. STCFRPAP/1047/04, de fecha 17 de agosto de 2004, recibido por la agrupación el día 18 de agosto del mismo mes y año.

Al respecto, mediante escrito de fecha 1 de septiembre de 2004, la Agrupación presentó los estados de cuenta bancarios solicitados por la autoridad electoral. Por tal razón la observación quedó subsanada.

Sin embargo, por lo que respecta a la solicitud de las conciliaciones bancarias, la agrupación omitió la entrega de las mismas. Por tal motivo, la observación no quedó subsanada, al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.2 y 14.2, del Reglamento de mérito.

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización este Consejo General concluye que la agrupación política incumplió lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34,

párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.2 y 14.2, del Reglamento de mérito.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales regula dos supuestos: 1) la obligación que tienen los partidos y 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 sus ingresos y egresos.

El artículo 1.2, del Reglamento de la materia, señala como supuestos de regulación los siguientes: 1) la obligación de las agrupaciones políticas de depositar en cuentas bancarias a nombre de la propia agrupación, todos aquellos ingresos en efectivo que reciban; 2) la obligación de manejarlas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación; 3) la obligación a cargo de la agrupación de conciliar mensualmente los estados de cuentas bancarios de referencia y de remitirlos a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el propio Reglamento.

Finalmente, el artículo 14.2, del Reglamento de mérito, tiene por objeto regular 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.

En suma, las normas señaladas regulan diversas situaciones específicas. En primer lugar, las obligaciones a cargo de las agrupaciones políticas para justificar sus ingresos en efectivo, consisten en lo siguiente: 1) depositar en cuentas bancarias a su nombre todos aquellos ingresos que reciban en efectivo; 2) presentar a la autoridad electoral junto con su informe anual los estados de cuenta correspondientes al ejercicio que se revisa; 3) manejarlas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas de cada agrupación; 4) conciliar mensualmente los estados de cuentas bancarios de referencia y de remitirlos a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el presente Reglamento; 5) permitir todas las auditorías y verificaciones que practique la autoridad fiscalizadora, así como permitir el acceso a toda la documentación comprobatoria de sus ingresos y egresos.

En segundo lugar, regula las facultades de la Comisión de Fiscalización para solicitar en todo momento a los órganos responsables de finanzas de las agrupaciones políticas cualquier información tendiente a comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, a través de su Secretaría Técnica.

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 de la materia, consistente en conciliar mensualmente los estados de cuenta respectivos del ejercicio sujeto a revisión.

Las normas legales y reglamentarias señaladas con anterioridad, son aplicables para valorar la irregularidad de mérito, porque en función de ellas esta autoridad está en posibilidad de analizar la falta que se imputa a la agrupación, tanto respecto de su obligación de presentar las conciliaciones bancarias señaladas, como de la obligación que tiene de permitir que la autoridad fiscalizadora desarrolle sus labores de fiscalización para corroborar la veracidad de lo reportado e su informe anual, situaciones que de acreditarse originarían la aplicación de una sanción una vez acreditada la comisión de la falta.

En el apartado “Considerandos” del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a los Partidos Políticos en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes, identificado con el número CG224/2002, de 18 de diciembre de 2002, el máximo órgano de dirección del Instituto emitió un criterio de interpretación del artículo 1.2, a fin de aclarar su finalidad y alcance:

*Las adiciones al artículo 1.2 obedecen a la necesidad de establecer reglas más precisas que permitan a esta autoridad electoral allegarse de los elementos necesarios para verificar la veracidad de lo reportado en los informes de los partidos políticos. En este sentido, se dispone que se podrá requerir a los partidos políticos que presenten los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta.*

El criterio de interpretación antes transcrito y que resulta perfectamente aplicable a las agrupaciones políticas nacionales, puesto que la norma que en el caso se aplica contiene obligaciones idénticas para dichas personas morales, pone de relieve que la finalidad de esas normas es tener certeza sobre lo reportado por la agrupación en su informe anual y conocer con claridad los movimientos bancarios efectuados en el ejercicio correspondiente, tanto para saber cuáles son los recursos que ingresan a su patrimonio, como para saber el destino último que tienen éstos.

El hecho de que los ingresos en efectivo que reciban las agrupaciones deban depositarse en cuentas bancarias, que esas cuentas bancarias se manejen mancomunadamente por una persona autorizada, y que se concilien de modo mensual los estados de cuenta, obedece a la necesidad de que la autoridad conozca el origen, uso y destino que se les da a los recursos públicos con que las agrupaciones sostienen su operación ordinaria.

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 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 a los recursos públicos con que cuentan para la realización de sus actividades.

Una forma idónea para lograr este objetivo, es conocer el modo en que éstas manejan sus recursos a través de instrumentos bancarios. Ello con el fin de saber la veracidad de lo reportado por el partido en su informe anual, y de conocer los movimientos efectuados en las cuentas bancarias.

De tal suerte, la norma interpretada conforme al criterio citado, resulta aplicable al caso concreto en tanto enuncia la finalidad que persiguen la normas reguladoras de la obligación de las agrupaciones de presentar junto con su informe anual las conciliaciones bancarias del

periodo señalado, de modo que refuerza el sentido de la norma aplicable y explica la forma en que debe interpretarse la obligación a cargo de las agrupaciones.

Al mismo tiempo, permite valorar con elementos objetivos la irregularidad en que incurre la agrupación conforme a criterios prefijados que aportan certeza al momento de resolver.

Por su parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha explicado con claridad el propósito de la obligación consistente en presentar las conciliaciones bancarias por parte de los partidos políticos, así como las consecuencias por incumplir esta obligación, criterio que resulta perfectamente aplicable a la obligación que el Reglamento de la materia les impone a las agrupaciones políticas.

Respecto del propósito de las normas que regulan la obligación de que los partidos políticos presenten las conciliaciones bancarias, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el SUP-RAP-054/2003, ha señalado lo siguiente:

*(...) en términos de los artículos 1.2., 16.5, inciso a) 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, conforme a los cuales, los estados de cuenta de las cuentas bancarias de los partidos políticos deben conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando lo solicite o lo establezca ese reglamento, y junto con el informe anual, los partidos deben remitir a la autoridad electoral los estados de cuenta bancarios correspondientes al año del ejercicio. Además, la comisión de fiscalización tiene la facultad de solicitar a los órganos correspondientes de los partidos, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes; por lo que resulta claro que, los partidos políticos están vinculados a tener a su disposición esos documentos, para exhibirlos a la comisión de fiscalización junto con su informe correspondiente, o en el momento en que le sean requeridos durante el período de revisión de los informes anuales.*

De los criterios antes transcritos se pueden concluir cuatro situaciones principales: 1) el objeto de la norma es otorgar certeza respecto del modo en que los partidos, y en este caso las agrupaciones, manejan sus ingresos a través de instrumentos bancarios; 2) la presentación de la documentación atinente y el manejo de cuentas acorde con las disposiciones reglamentarias es ineludible; 3) la Comisión de Fiscalización tiene la Facultad de requerir a la agrupación cualquier momento la documentación comprobatoria correspondiente para corroborar la veracidad de lo reportado en su informe anual; 4) el incumplimiento de esa obligación coloca a la agrupación infractora en un supuesto de sanción.

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.

En el caso concreto, la aplicación de los criterios judiciales transcritos redundan en favor de la debida fundamentación y motivación del acto de autoridad, y dan cumplimiento estricto a los principios de certeza y objetividad, pues en razón de la aplicación de los criterios judiciales de cuenta se elimina cualquier elemento subjetivo de interpretación, ya que la valoración del caso concreto se hace en función de criterios objetivos que la autoridad jurisdiccional emitió de modo previo, de forma que son conocidos con anterioridad tanto por la autoridad que en este momento los aplica, como por la agrupación a la que le son aplicados.

De tal suerte, en tanto los criterios señalados otorgan claridad respecto al sentido de las normas aplicadas al caso concreto, el alcance de las obligaciones a valorar y la consecuencia de la inobservancia de las normas que regulan la obligación apuntada, su aplicación es necesaria, dado que en virtud de ellos se pueden evaluar de mejor manera las conductas de la agrupación, consistentes en no presentar sus conciliaciones bancarias y abstenerse de exhibir la documentación comprobatoria solicitada por la autoridad fiscalizadora, y hace posible que la autoridad aplique las sanciones acordes con la gravedad y responsabilidad del infractor.

Como se señala en las Conclusiones Finales del Dictamen Consolidado, la Comisión de Fiscalización señala que la agrupación política omitió presentar las conciliaciones bancarias de febrero a diciembre de 2003, lo que viola lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 1.2, y 14.2 del Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

La violación en que incurre la agrupación, en consecuencia, tiene implicaciones legales y reglamentarias, y por ende la falta presenta aspectos formales y de fondo.

La violación a los artículos 1.2 y 14.2, del Reglamento tiene implicaciones meramente formales ya que la irregularidad afecta únicamente al registro contable de ingresos y a la presentación de documentación soporte.

Como se desprende del Dictamen que elaboró la Comisión de Fiscalización, la agrupación se abstuvo de presentar los las conciliaciones bancarias de febrero a diciembre de 2003 y desatendió las solicitudes de información que formuló la Comisión de Fiscalización.

Tal conducta es contraria a lo dispuesto por el Reglamento de la materia, en tanto las agrupaciones deben tener en su poder, oportunamente, dichas conciliaciones, como titulares de las cuentas bancarias.

Por otro lado, la agrupación, como ente obligado a reportar periódicamente a la Comisión de Fiscalización su actividad financiera y el control de sus ingresos y egresos, en términos de los artículos 1.2 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, está obligado a presentar las conciliaciones bancarias correspondientes al

ejercicio respectivo, o en su caso, entregarlos a la autoridad fiscalizadora cuando ésta lo solicite.

En el caso concreto la agrupación faltó a ambas obligaciones. Por lo que incurre en una falta de carácter formal.

La violación al artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tiene implicaciones de fondo ya que la conducta desplegada por la agrupación impidió contar con un medio de compulsa para corroborar el contenido de los estados de cuenta proporcionados a esta autoridad.

Esto es así porque la agrupación se abstuvo de entregar las conciliaciones bancarias que amparaban diversos movimientos, de modo que la Comisión de Fiscalización se vio en la necesidad de solicitar al instituto político las citadas conciliaciones, a fin de conocer si la información que la agrupación reportaba en su informe anual era veraz.

No obstante lo anterior, la agrupación política omitió entregar las conciliaciones solicitadas expresamente por la Comisión de Fiscalización.

La siguiente tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, es explicativa:

**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 o documentación de forma imperativa, su cumplimiento resulta ineludible, 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 las conciliaciones bancarias que le solicitó la autoridad fiscalizadora e impidió que las tareas de fiscalización se llevaran a cabo plenamente, se concluye que incurrió en una falta de fondo.

De los criterios de interpretación que emitió el Consejo General y el Tribunal Electoral, reproducidos en párrafos previos, se desprende que el bien jurídico protegido por la norma es la certeza, pues en función de esas normas se obliga a la agrupación a entregar las conciliaciones bancarias que sustenten sus operaciones bancarias, de modo que la autoridad pueda conocer el origen de sus recursos, el modo en que fueron utilizados y el destino final que tuvieron.

En consecuencia, si omitió presentar las conciliaciones bancarias y desatendió el requerimiento formulado por la autoridad que los solicitaba, se vulnera por completo el principio de certeza, toda vez que no sólo se incumple con la obligación formal de presentar este documento, también con la obligación material de atender un requerimiento imperativo de la autoridad.

Cabe señalar que al momento en que el infractor incurrió en la irregularidad de mérito tenía conocimiento previo de la misma, pues las diversas normas que violó con el despliegue de la conducta omisiva, estaban contenidas en el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora Aplicables a las Agrupaciones Políticas en el registro de sus Ingresos y Egresos y en la Presentación de sus Informes.

De tal suerte, que no puede alegar en su defensa ignorancia o desconocimiento respecto de las normas que vulnera, pues todas ellas estaban vigentes al momento que se realizó la revisión del informe anual y conforme a las mismas rindió el informe que hoy se revisa.

Es importante mencionar que durante la etapa de errores y omisiones, la Comisión de Fiscalización informó la agrupación del incumplimiento en que incurría al no presentar las conciliaciones bancarias. Por lo que se deriva que se cumplió cabalmente con el derecho de audiencia que le asiste a la agrupación y con la obligación de señalar las faltas en que incurría a efecto de que las subsanara.

En vista de que la respuesta de la agrupación no aclaró la observación formulada por la Comisión ni presentó la documentación solicitada, se llega a la conclusión de que ésta vulneró las disposiciones legales y reglamentarias ya apuntadas.

En este entendido, la imposición de una sanción por el incumplimiento de una obligación (presentación de conciliaciones bancarias) y la desatención al requerimiento de autoridad correspondiente debe ser tal que permita disuadir en lo futuro este tipo de conductas, a fin de que se cumpla el valor tutelado de certeza que protege la norma, y la finalidad de la fiscalización, consistente en conocer con certeza el origen, uso y destino de los recursos de las agrupaciones.

En el caso concreto, la agrupación no presentó las conciliaciones bancarias; ni atendió en sus términos el requerimiento que formuló ésta solicitando la documentación comprobatoria mencionada.

Tales conductas, en consecuencia, vulneran el principio de certeza, toda vez que no sólo se incumple con la obligación formal de presentar este documento solicitado, también la obligación material de atender un requerimiento imperativo de la autoridad, de suerte que el partido se ubica en los supuestos de sanción previstos en los incisos a) y b), del párrafo 2, del artículo 269, que señala que las sanciones previstas en el párrafo 1, del mismo artículo podrán ser impuestas cuando la agrupación incumpla con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones de este Código, así como cuando incumpla con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral.

Esta autoridad considera que la agrupación cometió una falta **grave** que debe sancionarse en términos de lo dispuesto por el inciso b) del párrafo 1, del artículo 269, en tanto cometió una falta que tiene implicaciones formales y de fondo, es decir, que viola una disposición

reglamentaria y un requerimiento de autoridad formulado en términos de ley, ya que no presentó las conciliaciones bancarias, y no atendió en sus términos el requerimiento de autoridad que le solicitaba la presentación de los mismos.

En conclusión, esta autoridad califica como de **gravedad ordinaria** la irregularidad en que incurre la agrupación política, en atención a las siguientes circunstancias:

a) Las conciliaciones bancarias son el instrumento con que cuenta la autoridad para verificar los movimientos y las operaciones llevadas a cabo por las agrupaciones políticas, tanto en los ingresos como en los egresos, y su falta le impide tener elementos de compulsas que la lleven a tener certeza en relación con la información proporcionada.

b) El hecho de que la agrupación no proporcione las conciliaciones bancarias refleja un desorden administrativo, inadmisibles tratándose de una entidad que recibe recursos del erario público para las actividades señaladas en la ley.

c) Se dificultaron las labores de auditoría que la autoridad electoral debe llevar a cabo en plazos perentorios.

d) El marco constitucional, legal y reglamentario aplicable, tiene como fin que los recursos proporcionados a las agrupaciones reflejen transparencia en cuanto origen y destino.

e) Incumplir con la obligación de proporcionar la documentación solicitada violenta los principios rectores del sistema de rendición de cuentas y fiscalización de las agrupaciones.

Es importante apuntar que el *quantum* de la sanción no toma en cuenta un monto implicado para la aplicación de la sanción, sino la existencia de una conducta omisiva que desatendió la obligación reglamentaria de presentar las conciliaciones bancarias, así como a la desatención a un requerimiento de la Comisión de Fiscalización planteada en términos de ley.

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 única ministración como consta en el acuerdo número CG04/2004, aprobado en sesión ordinaria del 29 de enero de 2004, emitido ambos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, 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 lo que disponen las leyes y reglamentos aplicables, 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 la agrupación política, 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, en relación con el artículo 269, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En mérito de lo que antecede, este Consejo General llega a la convicción de que debe imponerse a la agrupación política 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 la sanción en una multa de 630 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

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

9. *En el auxiliar de la cuenta de “Gastos por Amortizar” no se registró la salida de almacén o aplicación al gasto, por lo que reporta un saldo \$353,804.00. Sin embargo, la balanza de comprobación del periodo junio a diciembre de 2003, la cuenta en comento refleja un saldo en \$0.00.*

*La agrupación omitió presentar los Kardex así como sus respectivas notas de entrada y salida por un importe total de \$353,804.00.*

*Además, la agrupación presentó el documento denominado “Estado de Resultados del 01 de enero al 31 de diciembre de 2003” en el cual reporta los ingresos del Financiamiento Público, e incorrectamente la cuenta “Gastos por Amortizar”, que es una cuenta de Activo y no de Resultados, por lo que la agrupación no aplicó correctamente el saldo en la cuenta de gastos que le corresponde conforme al Catálogo de Cuentas anexo al Reglamento de la materia.*

*Tal situación constituye, a juicio de esta Comisión, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 9.2, 12.1 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 y en la presentación de sus Informes, por lo que se hace del conocimiento del Consejo General para efecto 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 póliza de egresos presentada a la autoridad electoral, se observó que presentó como soporte documental dos facturas por concepto de adquisiciones de bienes susceptibles de

inventariarse y que no fueron controlados en la cuenta 105 "Gastos por Amortizar"; a continuación se relacionan las adquisiciones en comento:

REFERENCIA CONTABLE	No. DE FACTURA	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
PE-3	3454	03-02-03	Ramón Loa Rosales	30 000 folletos 3 tintas, 30 000 trípticos 4 tintas	\$99,704.00
PE-3	3494	07-04-03	Ramón Loa Rosales	50 000 revistas de difusión	254,100.00
<b>TOTAL</b>					<b>\$353,804.00</b>

Por lo antes expuesto, se solicitó a la agrupación que registrara las respectivas entradas de los artículos, así como las salidas en la cuenta 105 "Gastos por amortizar"; asimismo, que presentara las pólizas y auxiliares contables correspondientes, los kardex de los artículos con sus respectivas notas de entrada y de salida de almacén, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 9.2 y 14.2 del Reglamento de la materia.

La solicitud antes citada fue notificada a la agrupación política mediante oficio No. STCFRPAP/1047/04 (Anexo 5 del dictamen consolidado), de fecha 17 de agosto de 2004, recibido por la agrupación el día 18 de agosto del mismo mes y año.

Al respecto, mediante escrito de fecha 1 de septiembre de 2004 (Anexo 6 del dictamen consolidado), la Agrupación presentó pólizas de diario y egresos.

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:

*"Sin embargo, aun cuando presentó las pólizas de diario y egresos solicitadas, éstas carecen del folio respectivo para identificarlas en el auxiliar. Asimismo se observó que en las pólizas de diario y egresos de los meses de febrero y abril, la agrupación duplicó el registro de las publicaciones, como se detalla a continuación:*

PÓLIZAS			
REFERENCIA	NOMBRE DE LA CUENTA	DEBE	HABER

<b>PÓLIZAS</b>			
<b>REFERENCIA</b>	<b>NOMBRE DE LA CUENTA</b>	<b>DEBE</b>	<b>HABER</b>
DIARIO/FEBRERO	GASTOS POR AMORTIZAR	\$99,704.00	
	PROVEEDORES		\$99,704.00
EGRESOS/FEBRERO	GASTOS POR AMORTIZAR	99,704.00	
	PROVEEDORES		99,704.00
DIARIO/ABRIL	GASTOS POR AMORTIZAR	254,100.00	
	PROVEEDORES		254,100.00
EGRESOS/ ABRIL	GASTOS POR AMORTIZAR	254,100.00	
	PROVEEDORES		254,100.00
<b>Total</b>		<b>\$707,608.00</b>	<b>\$707,608.00</b>

*Como se puede observar existe duplicidad en el registro de las pólizas. Sin embargo, procede señalar que en el auxiliar sólo se consideró una de las pólizas antes citadas.*

*Además en el auxiliar de la cuenta "Gastos por Amortizar" no se registró la salida de almacén o aplicación al gasto, por lo que reporta un saldo \$353,804.00. Sin embargo, en la balanza de comprobación del periodo junio a diciembre de 2003, la cuenta en comento refleja movimiento de cargo en \$0.00 y no reporta el saldo. No obstante, en el documento denominado "Estado de Resultados del 01 de enero al 31 de diciembre de 2003" reporta los ingresos del Financiamiento Público, e incorrectamente la cuenta "Gastos por Amortizar", que es una cuenta de Activo y no de Resultados, por lo que esta autoridad electoral considera que la agrupación está registrando como gasto el importe de \$353,804.00 de la cuenta "Gastos por Amortizar", no obstante que no lo está aplicando correctamente el saldo en la cuenta de gastos que le corresponde conforme al Catálogo de Cuentas anexo al Reglamento de la materia.*

*Adicionalmente la agrupación omitió presentar los Kardex de los artículos con sus respectivas notas de entrada y salida.*

*Por lo antes expuesto, la observación no quedó subsanada, al incumplir con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso k) en relación con el artículo 34, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 9.2, 12.1 y 14.2 del Reglamento de mérito".*

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 incumplió con lo previsto

en los artículos 38, párrafo 1, inciso k), en relación con el artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 9.2, 12.1 y 14.2, del Reglamento aplicable, que a la letra establecen:

Artículos 34, párrafo 4, y 38 párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

*Artículo 34*

*“(...)*

*4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código”.*

*Artículo 38*

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

*(...)*

*k) Permitir la práctica de auditorías 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;*

Los artículos 9.2, 12.1 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, a la letra disponen:

*Artículo 9.2 Para efectos de las tareas editoriales, se utilizará la cuenta ‘gastos por amortizar’ como cuenta de almacén, abriendo las subcuentas que requieran. Tanto en estas cuentas, como en las correspondientes a materiales y suministros, en caso de que los bienes sean adquiridos anticipadamente y sean susceptibles de inventariarse, deberá llevarse un control de notas de entradas y salidas de almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando su origen y destino, así como quien entrega o recibe. Se debe llevar un*

*control físico adecuado a través de kardex de almacén y hacer cuando menos un levantamiento de inventario una vez al año, que podría ser al mes más próximo al cierre del ejercicio.*

*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 del 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.*

*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 artículo 34, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que es obligación de las agrupaciones políticas nacionales entregar la documentación que la propia Comisión le solicite respecto a sus ingresos y egresos.

Adicionalmente, el artículo 14.2 del Reglamento e la materia, dispone que 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.

La obligación contenida en el artículo 9.2, del mencionado reglamento, señala las obligaciones que debe cumplir la agrupación tratándose de bienes susceptibles de inventariarse.

Esta obligación se impone con la finalidad de contar con un mayor número de elementos para la verificación de lo reportado en los informes, pues, tratándose de tareas editoriales deben registrarse en cuentas denominadas “gastos por amortizar” como cuenta de

almacén, a efecto de que en dichas cuentas, en caso de que los bienes adquiridos anticipadamente y sean susceptibles de inventariarse, lleven un control de notas de entradas y salidas de almacén debidamente foliadas y autorizadas, señalando su origen y destino, así como quien entrega o recibe, y llevar un control físico a través de kardex de almacén, es decir, la norma reglamentaria impone actividades específicas para el control de esos bienes, ello con el objeto de que la autoridad cuente con los elementos suficientes para corroborar que lo reportado por la agrupación efectivamente sea lo que se llevó a cabo, lo que no sucede en el apartado específico que se analiza, pues no presentó la documentación que el Reglamento exige para el control de los citados bienes.

La finalidad que persigue el artículo 9.2 es que la autoridad electoral pueda verificar el control, a través de los inventarios que deben realizar las agrupaciones, de recursos que son invertidos por éstas en la compra de materiales destinados a tareas editoriales. Dichos materiales no deben ser considerados gastos en tanto la agrupación no compruebe plenamente su destino final, de ahí que la cuenta se denomine “Gastos por Amortizar”.

Por otra parte, el artículo 12.1, del mencionado reglamento, señala la obligación de la agrupación de registrar los ingresos y los gastos conforme al catálogo de cuentas que el propio reglamento dispone.

Lo anterior, a efecto de que la Comisión de Fiscalización pueda tener certeza sobre lo reportado en el informe correspondiente, toda vez, que permitir un uso distinto de cuentas, coloca a esta autoridad en la imposibilidad de verificar conforme a las reglas generalmente aceptadas de contabilidad los registros de los movimientos contables efectuados por la agrupación política, en donde se reflejen con claridad el origen, uso y destino de los recursos que las agrupaciones manejan.

Es importante destacar que los documentos contables que se señalan en el Reglamento, se imponen con el único objeto de que tanto la agrupación, como la autoridad electoral al momento de revisar el manejo de los recursos públicos, tengan un esquema perfectamente definido de donde y cómo se utilizan los recursos que la agrupación recibió.

En este sentido, se advierte claramente que la agrupación política incumplió los artículos citados, pues no registró la salida del almacén o la aplicación del gasto, reportando un saldo en la cuenta de gastos por amortizar, sin embargo, dicho saldo no coincide con lo reportado en la balanza de comprobación de junio a diciembre de 2003, situación que crea incertidumbre respecto de los gastos efectivamente erogados por la agrupación política, pues los soportes contables deben coincidir entre si, a efecto de que la autoridad cuente con los elementos de compulsas necesarios para llevar a cabo la función fiscalizadora de manera integral y completa.

Por otro lado, tratándose de bienes susceptibles de inventariarse el Reglamento impone la obligación de llevar controles a través de kardex y notas de entrada y salida, obligación que la agrupación política incumplió, al no registrar dichos bienes y controlarlos con la documentación contable que para tal efecto se señala, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 9.2 de citado Reglamento, con lo que dificulta la actividad fiscalizadora de esta autoridad, para verificar el destino de los bienes que la agrupación asigna para las tareas específicas que la normatividad le permite realizar.

Por último, el hecho de que la agrupación política, no se apegue al catálogo de cuentas establecido en el Reglamento, dificulta la actividad de fiscalización de sus recursos que la ley impone a esta autoridad, pues registrar su contabilidad en cuentas que carecen de orden y aceptación por las normas de contabilidad generalmente respetadas, crea confusión entre lo reportado por la agrupación política y lo asentado en su contabilidad, impidiendo la integral y correcta verificación de lo reportado, razón por la que viola lo establecido en el artículo 12.1 del Reglamento de la materia.

El bien jurídico protegido por las citadas normas es la certeza, pues en función de esas normas se obliga a entregar la documentación que sustenten sus ingresos y egresos, con las características que el propio Reglamento impone, de modo que la autoridad pueda conocer el origen y destino final de los recursos.

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 se califica como **grave**, toda vez que la omisión de la agrupación controlar su contabilidad conforme al catálogo de cuentas establecido en el Reglamento, ni proporcionar los kardex y notas de entradas y salidas de almacén debidamente requisitados, en los que se pudieran verificar los movimientos de entradas y salida de los bienes adquiridos, imposibilita que la autoridad fiscalizadora tenga certeza sobre la veracidad de lo reportado en el informe anual; es decir, impide a la Comisión verificar a cabalidad la veracidad de lo reportado en el informe, pues al no contar con ellos, la autoridad requiere invertir un mayor esfuerzo, en plazos legales acotados, lo que eventualmente se traduce en la imposibilidad material de revisar a fondo el comportamiento financiero de la agrupación política durante un determinado ejercicio.

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 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.

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

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 no sólo debe cumplir la función de reprimir una irregularidad probada, sino también la de prevenir o inhibir violaciones futuras al orden jurídico establecido.

La agrupación política cuenta con capacidad económica suficiente para enfrentar la sanción que se le impone, toda vez que por concepto de financiamiento público para el año 2004, le correspondió la cantidad de \$190,488.55 en la única ministración de financiamiento público en 2004, como consta en el acuerdo número CG04/2004, aprobado en sesión ordinaria del 29 de enero de 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 lo que disponen las leyes y reglamentos aplicables; 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, 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, en relación con el artículo 269, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 17.1 del Reglamento de la materia, así como a los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En mérito de lo antecede, este Consejo General llega a la convicción de que la falta de calificarse como de **gravedad ordinaria** y que, en consecuencia, debe imponerse a la agrupación política 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 la sanción consistente en una multa de 250 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

**g)** En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en el numeral 10 lo siguiente:

*10. La Agrupación no presentó la totalidad de las publicaciones mensuales de divulgación y la publicación de carácter teórico trimestral, que está obligada a editar. Las publicaciones faltantes se señalan en el siguiente cuadro:*

<b>PUBLICACIÓN FALTANTE</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Publicaciones mensuales de marzo a diciembre de 2003</i></li><li>• <i>Publicaciones trimestrales del 1º, 2º, 3er. y 4º trimestre de 2003</i></li></ul>

*Por lo que esta Comisión considera que debe darse vista a la Junta General Ejecutiva para que en el marco de su competencia, determine lo que en derecho corresponda. Lo anterior se hace del conocimiento del Consejo Generales para los efectos conducentes*

A partir de lo manifestado por la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, este Consejo General considera que debe darse vista a la Junta General Ejecutiva con la parte del Dictamen Consolidado correspondiente a la Agrupación Política Nacional Asociación Ciudadana del Magisterio, a fin de que determine lo conducente.