

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-319/2009

ACTOR: ONG CONTRALORÍA CIUDADANA PARA LA RENDICIÓN DE CUENTAS, A.C.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

MAGISTRADO PONENTE: MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

SECRETARIOS: HERIBERTA CHÁVEZ CASTELLANOS Y MAURICIO LARA GUADARRAMA

México, Distrito Federal, a veintitrés de diciembre de dos mil nueve.

VISTOS para resolver los autos del expediente citado al rubro, relativo al recurso de apelación promovido por Sergio Rivera Sánchez, en su carácter de Representante Legal de ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C., contra la resolución número CG554/2009 de cuatro de noviembre de dos mil nueve, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, y el Dictamen consolidado que presenta la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los informes de Ingresos y Gastos de las Organizaciones de Observadores Electorales correspondientes al proceso electoral federal 2008-2009; y,

R E S U L T A N D O

PRIMERO.- Antecedentes. De los hechos narrados y de las constancias que obran en el expediente se desprende lo siguiente:

a) El dieciséis de enero de dos mil nueve, “ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C.”, manifestó al Instituto Federal Electoral, su intención de registrarse para participar como observadores electorales para el proceso electoral federal 2008-2009.

b) El diecinueve de enero del año en curso, con oficio número CP/008/09 el Consejo Local del Instituto Federal Electoral, en el Distrito Federal, formalizó la entrega a la asociación recurrente de treinta solicitudes de acreditación de observadores.

c) El once de febrero de dos mil nueve, mediante oficio número VCEyEC/020/09, la Vocalía de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Local Ejecutiva del Distrito Federal, comunicó a la Vocalía de Organización Electoral de la misma Junta Ejecutiva, que el día diez de los citados mes y año, se impartió a “ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C.”, un curso denominado “Curso de Capacitación para Observadores Electorales”, en la Sala del Consejo de esa Junta Local Ejecutiva, a la que asistieron diecinueve miembros de la indicada organización.

d) El veintisiete de febrero de dos mil nueve, se hizo entrega a “ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas A. C.”, de los gafetes de acreditación como observadores electorales.

e) El nueve de marzo del año en curso, el Comité Técnico de Evaluación del “Fondo de Apoyo para la Asistencia Electoral 2009”, notificó a “ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas A. C.”, la no aprobación de la solicitud de apoyo que formuló.

f) Mediante Oficio No. UF/DAPPAPO/2819/09, firmado por el Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, se señaló a “Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas A. C.” que el cuatro de agosto de dos mil nueve, era el plazo máximo con el que contaba para presentar ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, el informe del origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral que realizó, en base al “Acuerdo CG483/2008, Acuerdo Décimo Octavo”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de noviembre de dos mil ocho.

g) El cuatro de noviembre de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, emitió el Acuerdo número CG554/2009, que contiene la “RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS

DE LAS ORGANIZACIONES DE OBSERVADORES ELECTORALES CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2008-2009”, la cual en lo que interesa contiene:

“(…)

CG554/2009

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LOS INFORMES DE INGRESOS Y GASTOS DE LAS ORGANIZACIONES DE OBSERVADORES ELECTORALES CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2008-2009.

Visto el Dictamen Consolidado que presenta la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los Informes de Ingresos y Gastos de las Organizaciones de Observadores Electorales correspondientes al proceso electoral 2008-2009, y

ANTECEDENTES

I.- El trece de noviembre de dos mil siete, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman entre otros, el artículo 41 base V, noveno párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual establece que el Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que determine la ley, las actividades relativas a la regulación de la observación electoral. Asimismo, en el décimo párrafo de dicha base se creó un órgano técnico del Consejo General de ese Instituto, dotado de autonomía de gestión encargado de la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos; que no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal para el cumplimiento de sus atribuciones, la reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación, conforme a lo establecido en el artículo Primero Transitorio de la misma.

II.- El catorce de enero de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, el cual en su artículo 5, párrafo 4 establece que es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos, participar como observadores de los actos de

preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral de manera individual o bien a través de organizaciones, en la forma y términos que determine el Consejo General del Instituto Federal Electoral. {1}

III.- El artículo 5, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé que las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales, a más tardar treinta días después de la jornada electoral, deberán declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen, mediante informe que presenten al Consejo General del Instituto Federal Electoral.

IV.- El 10 de julio de 2008, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el acuerdo CG313/2008 mediante el cual expidió el Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 08 de agosto de 2008.

CONSIDERANDO

1.- Que los artículos 41, base V, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 108 párrafo 1 inciso a), 109 párrafo 1, en relación con el artículo 118 párrafo 1 incisos w) y z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen que el Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral, quien tiene la facultad de conocer de las infracciones e imponer las sanciones que correspondan en los términos previsto por el mismo Código, así como la de dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones señaladas en el multicitado Código.

2.- Que los artículos 79, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 6 párrafo 1 incisos m) y n del Reglamento Interior de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, establecen respectivamente que para los efectos del artículo 41 Constitucional, dicha Unidad de Fiscalización, es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, que cuenta con autonomía de gestión en el ejercicio de sus atribuciones, que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten así como fiscalizar y

¹ Los números entre corchetes indican la página que corresponde en el original, misma que inicia después de la marca.

vigilar los ingresos y gastos, de las Organizaciones de Observadores Electorales.

3.- Que de acuerdo con el artículo 81, párrafo 1, inciso I) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos (en lo sucesivo Unidad de Fiscalización) tiene {2} entre otras facultades, la de recibir y revisar los informes de ingresos y gastos que le presenten las organizaciones de observadores electorales, de conformidad a lo que establezca el reglamento que para tal efecto apruebe el Consejo General.

4.- Que ciento cuarenta y siete Organizaciones de Observadores Electorales fueron acreditadas a partir del inicio del Proceso Electoral Federal y hasta el treinta y uno de mayo del año dos mil nueve ante el Presidente de algún Consejo Local o Distrital correspondiente a su domicilio, en los términos del acuerdo CG483/2008 aprobado el 29 de octubre de 2008 por el Consejo General de este Instituto.

5.- Que el 27 de enero de 2009, el Instituto Federal Electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Organización de las Naciones Unidas, a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), emitieron la convocatoria "*Fondo de Apoyo para la Observación Electoral 2008-2009*" con la finalidad de que las organizaciones de la sociedad civil interesadas en realizar actividades de observación electoral para el proceso Federal Electoral 2008-2009, presentaran sus proyectos de financiamiento.

6.- Que como consecuencia de lo mencionado en el párrafo anterior, se creó el Comité Técnico de Evaluación, quien durante los días 09 y 12 de marzo de 2009 tomó la decisión final sobre las aprobaciones de proyectos de observación electoral y determinó por consenso, otorgar un total de **\$21,837,758.00** (veintiún millones ochocientos treinta y siete mil setecientos cincuenta y ocho pesos 00/100 M.N.) por concepto de apoyo financiero para el desarrollo de las actividades de observación electoral.

7.- Que 27 proyectos de 26 organizaciones de observadores electorales, fueron aprobados por el Comité Técnico de Evaluación referido para recibir el apoyo financiero y que son a saber: 47.Fuerza Ciudadana A.C.; 12.Asesoría y Servicios Rurales, A.C.; 57.Quórum Legal, A.C.; 16.Unión de Milperos Tradicionales los Sueños de las Mujeres y Hombres del Maíz, A.C.; 81.Fundación Movimiento por la Certidumbre, A.C. ; 75.Centro Educativo Ixtlinyollotl A.C.; 59.Observatorio y Monitoreo Ciudadano de Medios OMCIM, A.C; 46.Fundación

Arturo Herrera Cabanas, A.C; 70.Fundación Murrieta, A.C; 13.Propuesta Cívica, A.C; 72.ETHOS-interacción Ciudadana Glocal, A.C; 30.Ciudadanos en Medios, Democracia e Información, A.C; 100.Grupo Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C; 22.Deca Equipo Pueblo, A.C; 25.Alianza Cívica, A.C; 28.Red de Asesoría y Defensa de los Derechos Humanos, A.C; 58.Comisión de Derechos Humanos de Chiapas, A.C; 61 .Comisión Mexicana de Derechos Humanos, A.C; 23.Nueva {3} Democracia Mexicana, A.C.; 64.Sociedad de Solidaridad Social "Cualtlepetl"; 17.Tendiendo Puentes, A.C.; 37.Fot'zi Ñahño, A.C.; 29.Sociólogos de Tabasco, A.C.; 19.Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad, A.C.; 44.Centro de Encuentros y Diálogos, A.C.; 71.Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, A.C.

8.- Que los artículos 3.2, 4.1, 6.1 y 6.2 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales, establecen los plazos en que las Organizaciones de Observadores Electorales deben presentar los informes de ingresos y gastos, así como los plazos con los que cuenta la Unidad de Fiscalización para revisarlos y emitir el dictamen consolidado respectivo y presentarlo ante el Consejo General para su aprobación, siendo estos: treinta días después de la jornada electoral para su presentación, veinte días para su revisión, veinte días para la elaboración del Dictamen Consolidado y, por último, tres días para su presentación ante el Consejo General.

9.- Que de conformidad con el acuerdo CG483/2008 referido con antelación, de las 147 organizaciones de observadores electorales acreditadas, 39 presentaron en tiempo y forma el informe de ingresos y gastos a más tardar el día 04 de agosto de 2009; 19 lo presentaron de manera extemporánea y 89 simplemente no lo presentaron, procediendo la Unidad de Fiscalización a su análisis y revisión con base en el procedimiento establecido en el artículo 81 párrafo 1 inciso I) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 4.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales.

10.- Que la Unidad de Fiscalización ejerció en diversas ocasiones su facultad de solicitar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes prevista en el artículo 4.2 del citado Reglamento; asimismo, conforme a lo establecido en el artículo 5.1 del mismo ordenamiento legal, notificó a las Organizaciones de Observadores Electorales los errores y omisiones técnicas que advirtió durante la revisión de los informes, para que éstas presentaran las aclaraciones o rectificaciones

pertinentes, así como atendieran los requerimientos sobre la entrega de documentación que la propia Unidad les solicitó respecto a sus ingresos y egresos.

11.- Que una vez agotado el procedimiento descrito en los Antecedentes antes descritos, en esta sesión la Unidad de Fiscalización presentó ante este Consejo General el Dictamen Consolidado y el proyecto de resolución respecto de los informes de ingresos y gastos presentados por las Organizaciones de {4} Observadores Electorales correspondiente al Proceso Electoral Federal 2008-2009.

12.- Que en dicho Dictamen Consolidado la Unidad de Fiscalización determinó que se encontraron diversas irregularidades derivadas de la revisión de los informes de ingresos y gastos presentados por las organizaciones de observadores electorales, las cuales, a su juicio, constituyen infracciones a las disposiciones al Código multicitado, de acuerdo con las consideraciones expresadas en el apartado de Conclusiones Finales de la revisión de cada informe del dictamen mencionado.

13.- Que con base en lo señalado en el considerando anterior, y lo establecido en el Dictamen Consolidado presentado ante este Consejo General por la Unidad de Fiscalización, se verificará si es el caso de imponer sanciones a las Organizaciones de Observadores Electorales: 1.Ciudadanos en Movimiento para el Desarrollo, A.C.; 2.Organización Cultural Liberal, A.C.; 3.Difusión, Capacitación para el Desarrollo Social en Tabasco; 4.Frente Mexicano PRO Derechos Humanos; 5.Asociación Ciudadana Transición Democrática por México; 6.Ahua Canmai del Sureste; 7.Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C.; 8.Historiadores de Tabasco, A.C.; 9.Sonora Ciudadana, A.C.; 10.Confederación Patronal de la República Mexicana, S.P.; 11. Asociación de Ciudadanos Grupos en Movimiento, A.C.; 12.Asesoría y Servicios Rurales, A.C.; 13.Propuesta Cívica, A.C.; 14.Fundación Nuevo Milenio, A.C.; 15.Eco-Ciudadanía del Futuro, A.C.; 16.Unión de Milperos Tradicionales los Sueños de las Mujeres y Hombres del maíz; 17.Tendiendo Puentes, A.C.; 18.Fundación Nacional de Mujeres por la Salud Comunitaria, A.C.; 19.Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad, A.C.; 20.Cámara Nacional de la Industria de Transformación; 21.Korami Compartir, A.C.; 22.Deca Equipo Pueblo, A.C.; 23.Nueva Democracia Mexicana, A.C.; 24.Asociación Nacional Cívica Femenina, A.C.; 25.Alianza Cívica, A.C.; 26.Centro de Estudios Sociales Prometeo, A.C.; 27.Asociación Regional Liberación en Pro de los Derechos Humanos, Económicos, Sociales y Políticos, A.C.; 28.Red de Asesoría y Defensa de los Derechos

Humanos, A.C.; 29.Sociólogos de Tabasco, A.C.; 30.Ciudadanos en Medios, Democracia e Información, A.C.; 31.Los Dos Méxicos, A.C.; 32.Comité Nacional de Consulta y Participación de la Comunidad en Seguridad Pública, A.C.; 33.Iris Azul, A.C.; 34.Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Cuernavaca; 35.Asociación de Profesionistas de Tabasco, A.C.; 36.Centro de Derechos Humanos Yax'kin, A.C.; 37.Fot'zi Nahñó, A.C.; 38.Estamos en Desarrollo y Acción, A.C.; 39.Movimiento Pro-Vecino, A.C.; 40.Agencia de Desarrollo Social {5} Comunitario Belbesah, A.C.; 41.Expresión Social, A.C.; 42. Agenda Ciudadana por el Desarrollo y la Corresponsabilidad Social, A.C.; 43.Participación Ciudadana, A.C.; 44.Centro de Encuentros y Diálogos A.C.; 45.Gente Diversa, A.C.; 46.Fundación Arturo Herrera Cabanas, A.C.; 47. Organización Fuerza Ciudadana, A.C.; 48.Consejo para la Defensa de los Derechos Humanos, A.C.; 49.México Unido Pro Derechos Humanos, A.C.; 50.Fundación Mamá Cuca, A.C.; 51.Innovación y Equidad, A.C.; 52.Desarrollo Electoral y Cultura Política, A.C.; 53.Centro de Formación Ciudadana y Cultura Política, A.C.; 54.Abogados del Estado de Coahuila, A.C.; 55.Fundación para el Bienestar y Desarrollo Social Funbide, A.C.; 56.Convergencia de Organizaciones de Obreros, Campesinos, Estudiantes, Popular, Profesionistas, Artesanos, Técnicos, Independientes de Chiapas, A.C.; 57.Quórum Legal, A.C.; 58.Comisión de Derechos Humanos de Chiapas, A. C; 59.Observatorio y Monitoreo Ciudadano de Medios, OMCIM, A.C.; 60.Vigía de la Democracia, A.C.; 61.Comisión Mexicana de Derechos Humanos, A. C; 62.Madres Unidas por los Valores, la Cultura y el Progreso, A.C.; 63.Incubadora Empresarial Femenil de Aguascalientes, A.C.; 64.Sociedad Solidaridad Social Cuatltepetl; 65.Educación y Ciudadanía, A.C.; 66.Honorable Junta de Mejoramiento Moral, Cívico y Material del Estado de Veracruz, A.C.; 67.Movimiento Social y Cultural, A.C.; 68.Verde que te Quiero Verde, A.C.; 69.Fundación Estado y Sociedad, A.C.; 70.Fundación Murrieta, A.C.; 71.Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, A.C.; 72.ETHOS Interacción Ciudadana Glocal, A.C.; 73.Voluntariado Sociedad sin Fronteras México, A.C.; 74.Profesionales por México, APN; 75.Centro Educativo Ixtliyollotl, A.C.; 76.Grandeza Mexicana Nueva Generación, A.C.; 77.Unión de Comuneros Nahuas de Atzacaloya, Guerrero y sus 15 Anexos, A.C.; 78.Coalición de Campesinos, Comerciantes, Obreros, Juventud y Profesionales de Hidalgo, A.C.; 79.Comisión de la Defensa de los Derechos Humanos del Distrito de los Tuxtles, A.C.; 80.Frente de Alianza Social Socios Petroleros, A.C.; 81.Fundación Movimiento por la Certidumbre, A.C.; 82.Consejo Estatal de Organizaciones de la Sociedad Civil; 83.Frente Mexicano por Derechos Humanos del Distrito Federal; 84.Hermanos Solidarios, A. C;

85.Fundación para la Defensa del Patrimonio Familiar, A.C.;
86.Universidad Marista de Querétaro, A. C; 87.Fuerza Joven,
B.C.S., A.C.; 88.Agrupación Liberal en Movimiento, A.C.;
89.Aitison Alternativa Sonorense, A.C.; 90.Sindicato Nacional
de Trabajadores de la Educación; 91.Avanzada Liberal
Democrática; 92.Mujeres Activistas por el Desarrollo Social,
A.C.; 93.Alta Dirección y Liderazgo Latinoamericano, S. C.;
94.México Primer Mundo; 95.Prensa Asociada, A. C;
96.Organización Nacional de Indígenas y Campesinos;
97.Corriente Democrática Indígena Chontal, A.C.; 98.Lazos
de Amistad Tuxpan, A.C.; 99.Federación de Egresados y
ExAlumnos de la Universidad de Guadalajara, A.C.;
100.Grupo {6} Ambientalista Sierra de Guadalupe, A.C.;
101.Fraternidad Periodística de Baja California Sur A.C.;
102.Crees que es un Sueño, A.C.; 103.Desarrolladores
Inmobiliarios de Celaya A.C.; 104.Consejo Ciudadano
Salinacruzcence; 105.Centro de Investigaciones Sociales de
Tabasco A.C.; 106.Instituto Electoral de Quintana Roo;
107.Organización de Mujeres Carmelitas, A.C.; 108.Colegio
Libre de Hidalgo, A.C.; 109.Unión Estatal de Organizaciones
Económicas y Mujeres Productoras de Guerrero, A.C.;
110.Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de
Veracruz; 111 .Asociación Deportiva y Cultural "Juventude",
A.C.; 112.Fuerza Social por Quintana Roo, A.P.;
113.Conciencia Ciudadana y Desarrollo Integral, A.C.;
114.Consejo de Organizaciones de la Sociedad Civil del
Estado de Campeche, A.C.; 115.Universidad Autónoma de
Tlaxcala; 116.Unión de Profesionales de Derecho, A.C.;
117.Instituto Zacoalquense de la Juventud; 118.Universidad
Autónoma de Chihuahua; 119.Frente Mexicano Pro Derechos
Humanos Mensajeros de la Paz de Naciones Unidas;
120.Colonias Unidas Populares Democráticas, A.C.;
121.Instituto Nacional para el Desarrollo Municipal A.C.;
122.Alianza Nacional Revolucionaria, A.C.; 123.Fundación
Altruista Pixqui Cocone, A.C.; 124.Centro Empresarial de
Jalisco, Sindicato Patronal; 125.Foros de Abogados de la
Región Carbonífera, A.C.; 126.Federación de Colegios,
Barras, Foros y Asociaciones de Abogados del Estado de
Coahuila, A.C.; 127.Auditoría Ciudadana de Saltillo;
128.Colegio Oaxaqueño de Ciencias Políticas y
Administración Pública, A.C.; 129.Casa Toluca, A.C.;
130.Cooperativa del Transporte Público "Dos de Marzo";
131.Confederación de Transporte y Empresarios de Chiapas,
A.C.; 132.Renovación Democrática Estudiantil; 133.Vía
Vinculación de Iniciativas Ciudadanas, A.C.; 134.Educación
para la Democracia, A.C.; 135.Consejo Empresarial de la
Riviera Maya; 136.Eben-Ezer, A.C.; 137.Convergencia Juvenil
(CONJUAC, A.C.); 138.Instituto de Cooperación y Desarrollo
Comunitario, A.C.; 139.Fundación Sociedad Educadora de
Sinaloa, A.C.; 140.Grupo Agrícola de Alto Lucero S.A. de R.L.;

141.Cámara Nacional de Comercio-Celaya; 142.Coordinador Empresarial-Celaya; 143.MAES México A.C.; 144.Asociación Integradora de los Derechos Humanos Generación 2008; 145.Centro de Derechos Humanos "Juan Gerardi" A.C.; 146.Cámara de la Propiedad Urbana de Torreón A.C. y, 147.Factor Ciudadano, A.C.

14.- Que conforme a lo señalado en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General analizará en el orden descrito, cada una de las organizaciones de observadores electorales por apartados específicos en los siguientes términos: {7}

(...)

14.7. ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES CONTRALORIA CIUDADANA PARA LA RENDICIÓN DE CUENTAS, A.C.

Por lo que hace al análisis de las conclusiones sancionatorias descritas en el Dictamen Consolidado correspondiente al Proceso Electoral Federal 2008-2009 se desprende que la irregularidad en la que incurrió la **Organización de Observadores Electorales**, específicamente, es la siguiente:

*"1. La Organización de Observadores Electorales **Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C.** no presentó su Informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral durante el Proceso Federal Electoral 2008-2009."*

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

Inicio de los Trabajos de Revisión

Conclusión 1

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficio UF/DAPPAPO/2819/09 del 3 de julio de 2009, hizo del conocimiento de la Organización que el 4 de agosto del año en curso era el plazo máximo para la presentación de los Informes sobre el origen, monto y aplicación del **{116}*** financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades por cualquier modalidad de financiamiento, las Organizaciones de Observadores

*Los números entre corchetes indican la página que corresponde en el original, misma que inicia después de la marca.

Electoral correspondientes al ejercicio 2008-2009; y que la presentación de dicho informe debía efectuarse ante el órgano competente del Instituto Federal Electoral, esto es, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Sin embargo, a la fecha de elaboración de la presente Resolución la Organización no presentó el Informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades correspondiente al ejercicio 2009.

En consecuencia, al no presentar el Informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades correspondiente al ejercicio 2009, la Organización incumplió con lo dispuesto en el artículo 5, numeral 5; en relación con el artículo 81, numeral 1, inciso I) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en vigor, así como 3.1 y 3.2 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

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

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación mencionados, una vez acreditada la infracción cometida por una Organización de Observadores Electorales y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que **{117}** legalmente

corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de estos parámetros.

En esta tesitura corresponde a la Unidad de Fiscalización revisar los informes de ingresos y gastos que presenten las **Organizaciones de Observadores Electorales**, así como vigilar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades con motivo de la observación electoral en el Proceso Electoral Federal 2008-2009, facultad que se encuentra contemplada en el artículo 81, numeral 1, inciso l) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como en el artículo 6, numeral 1, inciso m), del Reglamento Interior de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Es preciso señalar que para imponer la sanción por la irregularidad observada en la que incurrió la Organización de Observadores Electorales, este Consejo General considerará los siguientes elementos: a) La calificación de la falta o faltas cometidas; b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, d) Que la imposición de la sanción no afecte, sustancialmente, el desarrollo de las actividades de la organización de observadores electorales.

Por lo anterior; cabe hacer mención que el incumplimiento de las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales o de los Reglamentos, se entenderá como una infracción, en este sentido una falta que viole los principios de rendición de cuentas, transparencia o certeza debe ser sancionada conforme a los términos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, específicamente en el artículo 354, numeral 1, inciso e), en relación con el 346, numeral 1, inciso b), que indican la forma en que habrán de sancionarse las infracciones que cometan las organizaciones de observadores electorales.

En el caso que nos ocupa, existe una infracción directa al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación a la obligación de la Organización de Observadores Electorales en comento de presentar su informe declarando el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtenga para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral realizada, durante el Proceso Electoral Federal 2008-2009, lo que en la especie no aconteció. **{118}**

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

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA

a) El Tipo de infracción (acción u omisión)

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

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

En cuanto a la no presentación del informe correspondiente, se trata de una omisión por parte de la Organización de Observadores Electorales aludida, es decir, existió una conducta relacionada con un dejar de hacer, la cual consistió en omitir presentar el informe que se encontraba obligada a presentar a más tardar treinta días después de la jornada electoral al Consejo General y directamente a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, de forma impresa y en medio magnético, conforme a las especificaciones vertidas en la norma y de acuerdo con los formatos debidamente aprobados por la autoridad electoral y que fueron del conocimiento de las Organizaciones de Observadores Electorales.

Lo anterior, transgrede los principios rectores del derecho electoral como son la certeza, la objetividad y la legalidad, toda vez que busca proteger a través de la rendición de cuentas el uso adecuado de los recursos de la organización y facilitar la labor de la autoridad fiscalizadora.

La omisión por parte de la Organización de Observadores se tradujo en la imposibilidad material para que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los **{119}** Partidos Políticos

podiera ejercer las atribuciones constitucionales y legales de control y vigilancia de los recursos que la Organización en cuestión se pudo hacer llegar para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral, de conformidad con el procedimiento de rendición de cuentas establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el Reglamento en aplicación.

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

Modo: La Organización de Observadores Electorales, omitió presentar el informe mediante el cual declara el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral, correspondiente al Proceso Electoral Federal 2008-2009.

Tiempo: La falta se actualizó en el periodo de la fiscalización de los recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales, ya que en ningún momento presentó el informe al que estaba obligado conforme al artículo 5, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lugar: La omisión de entregar el informe se cometió en las oficinas de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, ubicadas en Avenida Acoxpa 436, Colonia Exhacienda Coapa, Delegación Tlalpan, C.P. 14300.

c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades

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

En ese sentido, no merece la misma sanción una Organización de Observadores Electorales que ha infringido la disposición normativa en virtud de la falta de observación, atención, cuidado o vigilancia, que aquella otra que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular que es evidentemente ilegal.

En la especie, la Organización de Observadores Electorales no presentó el informe al que tenía obligación donde debía declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral, a pesar de las diversas notificaciones que se le hicieron por parte de la autoridad fiscalizadora para

que cumpliera con su **{120}** obligación de hacerlo, situación que denota una deliberada intención dolosa de no informar a la autoridad lo relativo a su situación financiera, y al origen y destino de los recursos con los que contó durante el Proceso Electoral Federal que debía ser sujeto a revisión.

Toda vez que en concordancia con lo establecido en la sentencia identificada con la clave **SUP-RAP-045/2007**, el dolo tiene que acreditarse plenamente y no puede ser presumido. Se determina que en el presente caso existe **dolo** en el obrar, habida cuenta que la Organización de Observadores Electorales tenía conocimiento de su obligación de presentar el informe relativo al origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas con la observación electoral en tiempo y forma, no entregándolo de forma deliberada y así entorpeciendo la labor fiscalizadora de la autoridad

d) La trascendencia de las normas transgredidas

De acuerdo a las puntualizaciones que anteceden y a partir de lo manifestado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en el Dictamen Consolidado correspondiente, este Consejo General concluye que la Organización de Observadores Electorales incumplió con lo establecido en el artículo 5, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 3.1 y 3.2 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales, normatividad que establece lo siguiente:

"Artículo 5.- *(Se transcribe)*
(...)

El artículo en comento, determina la obligación que tienen las organizaciones de observadores electorales de presentar un informe del origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades, a fin de que la autoridad tenga elementos de revisión y de compulsión de lo presentado, situación que tiene adicionalmente un efecto positivo de transparencia, ya que **{121}** otorga a la autoridad información que los ciudadanos puedan conocer sobre el manejo de los recursos que tienen estas organizaciones.

En ese sentido, esta autoridad tiene como finalidad el vigilar que los ingresos que reciban las organizaciones de observadores electorales provengan de fuentes autorizadas por la legislación electoral, así como vigilar que el destino de los recursos de las organizaciones de observadores sea el que establece la ley.

De esta forma, la obligación de las organizaciones de observadores electorales de entregar en tiempo y forma al Consejo General del Instituto Federal Electoral el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de sus actividades directamente relacionado con la observación electoral que realizan, coadyuva al debido cumplimiento del principio de rendición de cuentas, que aunado al principio de transparencia que las organizaciones de observadores están obligadas a atender en el manejo de sus recursos, permiten así un mejor control sobre estas.

Por otra parte, el artículo 3.1 del reglamento de mérito señala:

"Artículo 3.1.- (Se transcribe)

En esta norma se establece la obligación que tienen las organizaciones de observadores electorales respecto de presentar el informe sobre el origen y destino del financiamiento que hayan obtenido para sus actividades, siendo este precepto concordante con el artículo 5, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, manejando una adecuada relación entre la norma sustantiva y la reglamentaria.

"Artículo 3.2.- (Se transcribe) {122}

El artículo en cuestión, tiene por objeto establecer una regla de orden a la organización de observadores, para la presentación de los informes, a fin de que la autoridad tenga mayores y mejores elementos de revisión y de compulsión de lo presentado, situación que tiene adicionalmente un efecto positivo de transparencia, ya que esta previsión otorga a la autoridad cualquier información que los ciudadanos deseen conocer sobre el manejo de los recursos que tienen estas organizaciones a través de información disponible en mejor formato y más accesible.

Asimismo, dicho artículo está íntimamente relacionado con los preceptos 5, numeral 5, y 81, numeral 1, inciso I), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual obliga a las organizaciones de observadores a presentar ante la autoridad fiscalizadora los informes del origen y monto de sus ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como acreditar fehacientemente en qué lo aplicaron y gastaron.

Lo anterior, tiene como finalidad, vigilar que los ingresos que reciban las organizaciones de observadores provengan de fuentes autorizadas por la legislación electoral.

Asimismo, se busca vigilar que el destino de los recursos de las organizaciones de observadores sea el que establece la ley.

De esta forma, la obligación de las organizaciones de observadores de entregar en tiempo y forma ante la autoridad fiscalizadora el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de sus actividades directamente relacionadas con la observación electoral que realicen, situación que coadyuva al debido cumplimiento del principio de rendición de cuentas, que aunado al principio de transparencia que están obligadas a observar en el manejo de sus recursos, permitiendo así un mejor control sobre las organizaciones de observadores como entidades de interés público

De los artículos citados se desprende la trascendencia de que las organizaciones de observadores no haya entregado el informe del origen y monto de sus ingresos y gastos correspondientes al desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral respecto de los comicios celebrados en el Proceso Electoral Federal 2008-2009 a la Unidad de Fiscalización, a pesar de los avisos que le fueron notificados y en los que se le informó que el incumplimiento de dicha obligación legal y reglamentaria viola directamente los **{123}** valores sustantivos y bienes jurídicos tutelados por dichas normas, pues la autoridad electoral no tiene ningún elemento para verificar el origen y el destino de los recursos con los que contó la organización de observadores electorales, trastocando los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas en materia electoral, pues impidió que la autoridad desplegara su actividad de fiscalización y conociera la situación financiera de la Organización.

Ahora bien, este Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó en sesión ordinaria celebrada el 29 de octubre de 2008, el acuerdo CG483/2008, por el que se establecen los Lineamientos para la Acreditación y Desarrollo de las Actividades de los Ciudadanos Mexicanos que Actuarán como Observadores Electorales durante el Proceso Electoral Federal 2008-2009, determinando tanto el procedimiento para acreditarse, como los derechos y obligaciones de cada uno de ellos, así como las medidas necesarias para que las organizaciones de observadores a las

que pertenezcan, presenten un informe en el que declaren el origen, el monto y la aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación que realicen.

En conclusión, la falta de presentación del citado informe respecto de los recursos que por cualquier modalidad de financiamiento se allegó la Organización de Observadores Electorales transgrede directamente las disposiciones, bienes jurídicos y principios tutelados por las normas mencionadas con antelación y genera incertidumbre sobre el legal origen y destino de los recursos que le fueron entregados a la mencionada Organización de Observadores Electorales.

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

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

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

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobar las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto), evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la **{124}** que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

Es importante señalar que la irregularidad que por esta vía se sanciona configura una afectación directa a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, y en concreto por lo que hace a los principios de certeza, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas, toda vez que la conducta de la Organización de Observadores Electorales consistente en la no presentación del informe respectivo, que tenía obligación de presentar, transgrede los principios y las normas aplicables.

Lo anterior es así, toda vez que para poder llevar a cabo las tareas de fiscalización, es menester contar con el informe que debió presentar la organización sobre el monto de los recursos, origen y su aplicación en la observación del Proceso Electoral Federal 2008-2009 específicamente para sus

actividades. Con la documentación soporte correspondiente, en este marco, la conducta desplegada por la Organización de Observadores Electorales produce falta de certeza respecto de los recursos que se haya avenido la organización en comento, utilizados para la realización de sus objetivos como observadores electorales, así al no presentar el informe, los documentos y sus accesorios, no es posible que la autoridad electoral cumpla con su obligación de verificar el origen y destino de los recursos utilizados por la Organización de Observadores Electorales.

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

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

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por la organización de observadores electorales, que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia. **{125}**

De lo analizado, no se advierte alguna reiteración de la infracción, toda vez que de la lectura del Dictamen correspondiente se desprende que no es una conducta que sea susceptible de repetirse, pues la omisión en la presentación del Informe es una conducta única dadas sus consecuencias jurídicas.

g) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

Del análisis al Dictamen Consolidado correspondiente, se concluye, en el presente caso, la conducta es única, la cual quedó plenamente acreditada en párrafos precedentes que se traduce en la falta de presentar el informe correspondiente a la observación electoral en el Proceso Electoral Federal 2008-2009.

Dicha irregularidad transgrede el artículo 5, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como los artículos 3.1 y 3.2 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales.

En este contexto, ante la existencia de la falta en la que incurrió la Organización de Observadores Electorales en comento, consistente en la omisión de la presentación del informe respectivo, infringió lo establecido en la norma electoral, por lo cual deberá ser sancionada por dicha infracción, como lo establece el artículo 341, numeral 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN,

i) Calificación de la falta cometida

En ese sentido, la falta atribuida a la Organización de Observadores Electorales constituye una falta de fondo porque se trata de una violación sustantiva, ya que la no presentación del informe es considerada como una falta que por su naturaleza impide a la autoridad desplegar su actividad fiscalizadora.

Las faltas de fondo, se traducen en violaciones a valores sustantivos protegidos por la normatividad en materia electoral, como la transparencia y la certeza. Así, cuando se acredita la comisión de una falta sustantiva se vulneran los valores protegidos por las normas transgredidas, por lo que este tipo de infracciones se considera grave. **{126}**

Como se ha señalado, la falta consistente en la omisión de presentar el referido informe ha quedado acreditada y no sólo puso en peligro los principios que protege la normatividad electoral, sino que al no permitir a la autoridad ejercer sus atribuciones de control y vigilancia respecto de los recursos obtenidos para el fin primordial de observación electoral de la Organización de Observadores Electorales, se actualiza una violación a dichos principios, por lo que la conducta de dicha organización política constituye una falta de carácter sustantivo.

Derivado del análisis de los aspectos señalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en razón de: a) el carácter sustantivo de la falta; b) que se encontraron elementos para considerarla como una conducta deliberada que obedece a una deficiente organización y negligencia y, c) que dicha acción se traduce en una transgresión a los principios de certeza, legalidad, objetividad y transparencia que se busca proteger a través de la rendición de cuentas en materia electoral, este Consejo General califica la falta acreditada como **GRAVE MAYOR**.

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

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

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

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

De lo anterior, se concluye que este lineamiento va encaminado a que la responsable establezca cuál fue la trascendencia o importancia del daño causado por la conducta que desplegó la Organización de Observadores Electorales a sancionar. {127}

Quedó debidamente acreditado en el apartado relacionado al análisis temático y valoración de la conducta, que la Organización de Observadores Electorales incumplió con lo dispuesto en el artículo 5, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como los artículos 3.1 y 3.2 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales, toda vez que no presentó el informe al que por norma tenía la obligación de presentar en relación con el origen y monto de los recursos que por cualquier modalidad se avino a efecto de realizar actividades propias de observación electoral en el Proceso Electoral Federal 2008-2009, para lo cual la organización conocía la norma electoral y los formatos que para ello puso de su conocimiento la autoridad electoral fiscalizadora.

Al respecto, conviene hacer mención que las normas que imponen la obligación de presentar el informe donde se vea reflejado el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen estas Organizaciones de Observadores Electorales, tienen el objetivo primordial de preservar los principios de la

fiscalización, a saber, control en el origen y destino de los recursos, que implica, que se prevean mecanismos que den garantía a que las actividades realizadas por las Organizaciones de Observadores Electorales en la vida democrática en el país.

Lo anterior, conlleva a garantizar la equidad en las elecciones y responder, de mejor manera, a las demandas ciudadanas de transparencia y confiabilidad en los procesos electorales, buscando crear condiciones para que la sociedad mexicana pueda expresarse a través de la observación electoral en las diferentes fases y etapas del Proceso Electoral Federal.

Así las cosas, la norma electoral en aplicación impone esta obligación a las Organizaciones de Observadores Electorales que tiene como finalidad fortalecer los principios de certeza, legalidad, objetividad y transparencia, así como el procedimiento de rendición de cuentas.

En el presente caso, es importante tener presente que la falta de presentación del informe respectivo se traduce en una falta de certeza y transparencia por la imposibilidad material de la autoridad electoral para verificar el cumplimiento de la normatividad aplicable en cuanto a las operaciones que como observadores electorales debían realizar. **{128}**

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

Una vez analizada la conducta de la Organización observadora electoral, no se advierte que en su actuar se hubiera podido desplegar un actuar reincidente, toda vez que no existe antecedente alguno por la comisión de dicha conducta, ello en virtud de que es la primera vez que se sanciona a esta Organización.

iv) Imposición de la sanción

Del análisis realizado a la conducta cometida por la Organización, se desprende lo siguiente:

- La falta sustantiva (o de fondo) se ha calificado como **GRAVE MAYOR** en atención a que con su comisión se trasgredieron los principios rectores de la fiscalización, a saber: certeza, legalidad y transparencia en la rendición de cuentas.
- La Organización, conocía los alcances de las disposiciones legales y reglamentarias violentadas, amén de que la

autoridad fiscalizadora le reiteró la obligación a que estaba sujeta, consistente en presentar el informe donde se viera reflejado el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtuvo para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral realizada en el Proceso Electoral Federal 2008-2009.

- La Organización omitió presentar su Informe de ingresos y gastos correspondientes a las actividades desarrolladas por motivo de la observación electoral en el Proceso Electoral Federal 2008-2009, con lo que imposibilitó que la autoridad electoral ejerciera las atribuciones de control y vigilancia de los recursos de esta que le reconoce la normatividad en la materia.

Una vez que se ha calificado la falta en la que incurrió la Organización y se han analizado las circunstancias en que fue cometida la misma, así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en dicha comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala: **{129}**

"**Artículo 354.-** *(Se transcribe)*

En el caso concreto, las fracciones I y II no son aplicables, la primera debido a la gravedad de la falta en que incurrió la Organización, la amonestación pública sería insuficiente para generar esa conciencia de respeto de la norma, así como para inhibir en la infractora su incumplimiento.

En el caso de la fracción II, debido a que por la naturaleza de la infracción esta es aplicable solo a los Observadores Electorales, lo anterior tomando en cuenta que la falta consistió en omitir presentar el informe multicitado, que tenía obligación de exhibir ante la autoridad electoral en apego a la norma de la materia y al acuerdo CG483/2008 del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se establecieron los lineamientos para la acreditación y el desarrollo de las actividades de los ciudadanos mexicanos que actuarían como observadores electorales durante el Proceso Electoral Federal 2008-2009, que entre otras cosas en su resultando décimo octavo, determinó que *"a más tardar el 4 de agosto del año 2009, las organizaciones de observadores que hayan obtenido su acreditación conforme a los lineamientos aprobados, deberían presentar ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, un informe en el cual se declarara el origen, monto y la aplicación del financiamiento que*

obtuvieran para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral realizada", informe que quedó sujeto a los lineamientos y bases técnicas aprobados por el Consejo General, en atención a lo dispuesto en el artículo 81, numeral 1, inciso I) del Código Federal de Instituciones y {130} Procedimientos Electorales. En caso contrario se estará a las disposiciones contenidas en el Libro Séptimo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, el incumplimiento de las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales o de los reglamentos que de este emanen, se entenderá como una infracción, una falta que viole los principios de rendición de cuentas, transparencia y certeza, y deberá ser sancionada. Es así que el artículo 346, numeral 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé que las infracciones de los observadores electorales y de las organizaciones con el mismo propósito, lo es el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa tesitura y dada la irregularidad en la que incurrió la Organización de Observadores Electorales, el artículo 354, numeral 1, inciso e), fracción III, del mismo ordenamiento legal invocado, prevé la forma en que habrá de sancionarse las infracciones que cometan las organizaciones de observadores electorales. En consecuencia, en el caso que nos ocupa se actualiza la hipótesis normativa y es procedente la **MULTA DE HASTA DOSCIENTOS DÍAS DE SALARIO MÍNIMO GENERAL VIGENTE PARA EL DISTRITO FEDERAL. TRATÁNDOSE DE LAS ORGANIZACIONES A LAS QUE PERTENEZCAN LOS OBSERVADORES ELECTORALES**".

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

En ese sentido, no sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de esta autoridad a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización; y en específico, de la Organización de Observadores Electorales, así como también a los principios

de certeza, legalidad, objetividad y transparencia, que derivado de su naturaleza, deben guiar sus actividades. {131}

En razón de lo anterior, es evidente que la Organización no se sometió de ninguna manera, al ejercicio de la rendición de cuentas que establece la ley como su obligación y que tal irresponsabilidad no puede, en modo alguno y bajo ninguna circunstancia, ser tolerada por la autoridad federal electoral.

Ahora bien, no obstante que una Organización de Observadores Electorales pueda ser sancionada por errores u omisiones derivadas de la revisión de su informe que como observador electoral está obligado a presentar, en la especie, lo cierto es que la Organización no dio muestras volitivas de sujetarse a lo dispuesto por el ordenamiento que la obligaba a ello, resultando imprescindible ese cumplimiento, ya que en un Estado democrático y de Derecho no se puede soslayar el sometimiento al ejercicio de la rendición de cuentas y el propio escrutinio de la autoridad pública.

En el caso concreto, lo anterior no sucedió, ya que como se ha citado, la Organización omitió la entrega de su informe, esto es, se negó a someterse a dicho ejercicio de revisión, con lo cual se puso al margen del sistema normativo que regula la fiscalización de las Organizaciones de Observadores Electorales.

Es así que tomando en cuenta la falta de fondo calificada como **GRAVE MAYOR**, la circunstancia de la ejecución de la irregularidad y la puesta en peligro a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales, se impone la sanción prevista en la fracción III, del inciso e), numeral 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **"MULTA DE 100 DÍAS DE SALARIO MÍNIMO GENERAL VIGENTE PARA EL DISTRITO FEDERAL, EQUIVALENTE A LA CANTIDAD DE \$5.480.00 (CINCO MIL CUATROCIENTOS OCHENTA PESOS 00/100 M.N.)"**, A LA ORGANIZACIÓN DE OBSERVADORES ELECTORALES CONTRALORÍA CIUDADANA PARA LA RENDICIÓN DE CUENTAS, A.C., con todos los efectos legales conducentes.

Dicha organización tiene la capacidad económica suficiente para cubrir la multa propuesta, toda vez que por la naturaleza de su objeto social por la que ha sido constituida y para la cual solicitó su registro ante este Instituto, debe contar con un mínimo de recursos suficientes para el desarrollo de sus actividades, por lo cual la multa establecida resulta proporcional a éstos, debido a que la misma no afecta el

objeto, ni las actividades necesarias para cumplir el mismo.
{132}

De lo anteriormente dicho se establece que dicha organización cuenta con la capacidad económica suficiente para cubrir la sanción impuesta por este Consejo, debido a que no se convierte en una multa excesiva.

En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en ningún modo afecta el cumplimiento de los fines y el desarrollo de las actividades de dicha organización.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad, así como lo establecido en el artículo 355, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. **{133}**

(...)

RESUELVE

(...)

SÉPTIMO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **14.7** de la presente Resolución, se impone a la organización de observadores electorales "**Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C.**"

a) Una multa de 100 (cien) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal durante el año dos mil nueve, equivalente a **\$5,480.00** (cinco mil cuatrocientos ochenta pesos 00/100 M.N.) **{2202}**

(...)

CENTÉSIMO VIGÉSIMO QUINTO. Todas las multas determinadas en los resolutivos anteriores, deberán ser pagadas ante la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto Federal Electoral. Si la infractora no cumple con su obligación se dará vista a las autoridades hacendarias a efecto de que procedan a su cobro conforme a la legislación aplicable en términos del artículo 355, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

CENTÉSIMO VIGÉSIMO SEXTO. Este Consejo General del Instituto Federal Electoral instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que notifique personalmente el Dictamen Consolidado y la presente Resolución a las organizaciones de observadores electorales.

CENTÉSIMO VIGÉSIMO SÉPTIMO. Por ser de su interés, hágase del conocimiento del Dictamen Consolidado correspondiente y la presente Resolución al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, por conducto del C. Magdy Martínez-Solimán Coordinador Residente del Sistema de las Naciones Unidas en México.

CENTÉSIMO VIGÉSIMO OCTAVO. Por ser de su interés, hágase del conocimiento del Dictamen Consolidado correspondiente y la presente Resolución a la Secretaría de Gobernación. {2228}

CENTÉSIMO VIGÉSIMO NOVENO. Se instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral para que ordene la publicación en el Diario Oficial de la Federación del Dictamen Consolidado y la presente Resolución relativos a los Informes de Ingresos y Gastos de las organizaciones de observadores electorales correspondientes al proceso electoral federal 2008-2009, dentro de los quince días siguientes a aquél en el que concluya el plazo para la interposición del recurso correspondiente o, en su caso, dentro de los quince días siguientes a aquél en el que sea notificada la sentencia que resuelva dicho recurso junto con la sentencia correspondiente. {2229}

(...)"

La resolución en cuestión le fue notificada a la asociación recurrente, el veinticinco de noviembre del presente año, según consta en la cédula de notificación que obra agregada al cuaderno accesorio único del expediente en el que se actúa.

SEGUNDO.- Recurso de apelación. En contra de la resolución referida en el apartado que antecede, el primero de diciembre de dos mil nueve, Sergio Rivera Sánchez, en su carácter de representante legal de "ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas A. C.", presentó demanda de recurso de apelación, la cual es del tenor literal siguiente:

"(...)

HECHOS

1.- El 16 de enero de 2009, mi representada notificó al Instituto Federal Electoral, a través de la Junta Local Ejecutiva del Distrito Federal, el interés de la organización "ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C." para registrarse ante esa Autoridad Electoral para participar como {2}* Observadores Electorales del Proceso Electoral Federal 2008-2009. En ese tenor, se pidieron 30 solicitudes para registrar debidamente a los afiliados de la organización de acuerdo al procedimiento establecido por la propia Autoridad Electoral.

2.- El 19 de enero de 2009, con Oficio Número CP/008/09 del Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Distrito Federal, se formalizó la entrega en forma impresa de 30 solicitudes de acreditación de Observadores Electorales para el Proceso Electoral Federal 2008-2009.

3.- El 11 de febrero de 2009, mediante Oficio Número VCE y EC/020/09, la Vocalía de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Local Ejecutiva del Distrito Federal, comunicó a la Vocalía de Organización Electoral de la misma Junta Local Ejecutiva, que el día 10 de febrero del 2009 se impartió el curso denominado "Curso de Capacitación para Observadores Electorales", en la Sala de Consejo de esa Junta Local Ejecutiva, a la ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C., mencionando que asistieron 19 miembros de dicha organización. Lo anterior como parte del procedimiento de acreditación.

4.- El 27 de febrero de 2009 se hizo entrega a la organización "ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C." de los gafetes de acreditación como Observador Electoral del Proceso Electoral Federal 2008-2009.

5.- Cabe mencionar que para llevar a cabo las actividades de observación electoral, se solicitó apoyo ante el "Fondo de Apoyo a la Asistencia Electoral 2009". El 9 de marzo de 2009, el Comité Técnico de Evaluación de dicho Fondo notificó a mi representada **la NO aprobación de la solicitud** de mi representada ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C. {3}

6.- El 3 de julio de 2009 mediante Oficio No. UF/DAPPAPO/2819/09 firmado por el Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de la Partidos

* Los números entre corchetes indican la página que corresponde en el original, misma que inicia después de la marca.

Políticos, se hizo un recordatorio a los observadores electorales para la presentación de sus informes, señalándose como **plazo máximo el 4 de agosto de 2009** en base al Acuerdo CG483/2008, Acuerdo, Décimo Octavo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de noviembre de 2008. Asimismo, en dicho oficio se especificaba el lugar de la entrega de los informes, siendo este la Unidad de Fiscalización ubicada en Av. Acoxta No. 436, 3er Piso, Colonia Exhacienda de Coapa, Delegación Tlalpan, C.P. 14300, México, D.F.

7.- El 3 de agosto de 2009 la organización "ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C." **hizo entrega del "Informe** sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento de las organizaciones de observadores electorales, obtenido para el desarrollo de sus actividades directamente relacionadas con la observación electoral que realicen" de acuerdo con los artículos 3.2 y 3.3 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales, aprobado en sesión extraordinaria por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el 10 de julio de 2008 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de agosto de 2008 . **Dicho informe se presentó en tiempo y forma ante la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos. Agrupaciones Políticas y Otros de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, el 3 de agosto de 2009 a las 17:00hrs** según se acredita con el Acuse original que se agrega a este ocurso.

No se omite señalar que el "Informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento de las organizaciones de observadores electorales, obtenido para el desarrollo de sus actividades directamente relacionadas con la observación electoral que realicen" de acuerdo con los artículos 3.2 y 3.3 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales, aprobado en sesión extraordinaria por el Consejo General {4} del Instituto Federal Electoral el 10 de julio de 2008 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de agosto de 2008, **también fue presentado en tiempo y forma ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral a través de la Secretaría Ejecutiva. En efecto, dicho informe se presentó en tiempo y forma ante la Secretaría Ejecutiva del Consejo General del Instituto Federal Electoral, el 4 de agosto de 2009 a las 12:13 hrs.** según se acredita con el Acuse original que se agrega a este ocurso.

8.- El 25 de noviembre de 2009 mi representada recibió una notificación por parte del Instituto Federal Electoral sobre la Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral,

de referencia CG554/2009, de fecha 4 de noviembre del 2009, respecto del "Dictamen consolidado que presenta la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral respecto de los informes de ingresos y gastos de las organizaciones de observadores electorales correspondientes al Proceso Electoral Federal 2008-2009", en el que se sanciona a mi representada con una multa de \$ 5,480.00. **La resolución no se encuentra motivada debidamente ni mucho menos fundada, toda vez que mi representada presentó en tiempo y forma el "Informe** sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento de las organizaciones de observadores electorales, obtenido para el desarrollo de sus actividades directamente relacionadas con la observación electoral que realicen" de acuerdo con los artículos 3.2 y 3.3 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales, aprobado en sesión extraordinaria por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el 10 de julio de 2008 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de agosto de 2008. Lo anterior en violación de las disposiciones legales aplicables y el perjuicio de mí representada. {5}

AGRAVIOS

1.- La Resolución del Consejo General que se impugna **causa agravio a mi representada porque habiendo entregado en tiempo y forma el "Informe** sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento de las organizaciones de observadores electorales, obtenido para el desarrollo de sus actividades directamente relacionadas con la observación electoral que realicen", cuya acreditación puedo realizar, el Consejo General resolvió que incumplimos con la entrega de dicho informe y como consecuencia determinó que la organización "Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C." incurrió en una irregularidad, y como consecuencia impuso una sanción económica, en los términos siguientes:

La resolución que se impugna en su página 000008, punto 14.7 establece: "1. La Organización de Observadores Electorales **Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C.** no presentó su Informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades directamente relacionadas con la observación electoral durante el Proceso Federal Electoral 2008-2009".

En consecuencia, la Resolución del Consejo General en comento establece en el resolutivo séptimo una multa de 100 (cien) días de salario mínimo diario general vigente para el

Distrito Federal durante el año dos mil nueve, equivalente a \$5,480.00 (cinco mil cuatrocientos ochenta pesos 00/100 M.N).

2.- La Resolución del Consejo General que se impugna causa agravio a mi representada porque mi representada ha entregado en tiempo y forma el "Informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento de las organizaciones de observadores electorales, obtenido para el desarrollo de sus actividades directamente relacionadas con la {6} observación electoral que realicen", cuya acreditación puedo realizar.

3.- La Resolución del Consejo General que se impugna causa agravio a mi representada porque la misma es arbitraria y no se encuentra apegada a los principios constitucionales aplicables y por lo tanto no respeta las garantías que establecen a favor de mi representada la Constitución General de la República.

4.- La Resolución del Consejo General que se impugna causa agravio a mi representada porque la misma arriba a conclusiones equivocadas a partir de información errónea. En efecto, puede leerse que (página 000009 de la notificación realizada a mi representada) (página 117 de la Resolución)... "...a la fecha de elaboración de la presente Resolución la Organización no presentó el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades correspondientes al ejercicio 2009". No obstante, como se acredita contundentemente con las pruebas que exhibo, mi representada presentó en tiempo y forma el Informe aludido, luego entonces, la premisa en la que se basa la Resolución del Consejo General del IFE. a partir del error, arribó, consecuentemente a una conclusión errónea.

5.- La Resolución del Consejo General que se impugna causa agravio a mi representada porque en su resolución la denomina "Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas. A.C.". siendo que la misma se denomina realmente "ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas. A.C." como se acredita ampliamente, con el Testimonio correspondiente al Acto Constitutivo. Luego entonces, debe tenerse presente que en realidad no se impone una sanción a mi representada, sino a un ente que no participó como Observador Electoral. {7}

DERECHO

Se violan en perjuicio de mí representada los artículos 14 y 16 constitucionales. De igual manera se viola en mi perjuicio el artículo 41 constitucional.

Se viola lo dispuesto en los artículos 79, 81 y demás aplicables del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Asimismo se viola lo dispuesto en los artículos 3.2 y 3.3 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales, aprobado en sesión extraordinaria por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el 10 de julio de 2008 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de agosto de 2008. {8}

(...)”

TERCERO.- Trámite. La autoridad responsable tramitó el medio de impugnación y mediante Oficio número SG/3839/2009 el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, el ocho de diciembre del año en curso, lo remitió a esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, junto con el escrito de demanda, el informe circunstanciado, expediente y demás constancias atinentes.

CUARTO.- Turno. Por acuerdo de fecha ocho de diciembre de dos mil nueve, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior ordenó registrar e integrar el expediente **SUP-RAP-319/2009**, el cual fue turnado a la ponencia a cargo del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos del artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el cual se cumplimentó a través del oficio **TEPJF-SGA-11536/09**, suscrito por el Secretario General del Acuerdos.

QUINTO.-Tercero interesado. Durante la tramitación del presente recurso de apelación no compareció tercero interesado alguno.

SEXTO.- Admisión y cierre de instrucción. Por acuerdo de dieciséis de diciembre del año en curso, el Magistrado Instructor admitió el presente recurso de apelación y declaró cerrada la instrucción, con lo cual el asunto quedó en estado de dictar sentencia; y

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción V y 189, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 4, 40, párrafo 1, inciso b), y 42, 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al tratarse de una resolución con la que se sanciona al accionante por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral y que la misma no es susceptible de ser impugnada en recurso de revisión, además de que el órgano que emitió dicha determinación es uno de los órganos centrales del citado instituto en términos del artículo 108 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

SEGUNDO.- Procedencia. Por ser su examen preferente, de acuerdo con lo previsto en los artículos 1 y 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se

analizará si el presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, párrafo 1, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, inciso c); 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción III, de la citada ley adjetiva electoral.

Forma. El medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad responsable, haciendo constar el nombre del actor, su domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para ello. En el referido curso también se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; y se hacen constar, tanto el nombre como la firma autógrafa del promovente.

Oportunidad. La demanda se presentó oportunamente, toda vez que la resolución impugnada se notificó al ahora recurrente el veinticinco de noviembre de dos mil nueve, según consta en la cédula de notificación que obra agregada al cuaderno accesorio único del expediente en el que se actúa, y el medio de impugnación se presentó el uno de diciembre de los corrientes, esto es, dentro del plazo legal de cuatro días previsto en el artículo 8° de la citada ley adjetiva electoral, sin contar los días veintiocho y veintinueve de noviembre que fueron inhábiles, al tratarse de sábado y domingo respectivamente, y no estar en proceso electoral federal.

Legitimación y personería. El presente recurso es interpuesto por parte legítima, pues quien actúa es una organización de

ciudadanos, por lo tanto, con fundamento en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción III, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se encuentra facultada para promover el medio impugnativo.

Asimismo, el ciudadano Sergio Rivera Sánchez acredita la representación de “ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C.”, con el primer testimonio del instrumento número mil ciento cuarenta y siete, pasado ante la fe del Notario Público 133 del Estado de México, instrumento notarial que obra en autos.

Interés jurídico. La recurrente cuenta con interés jurídico para promover el medio de impugnación, pues la resolución reclamada le fue adversa, porque en ella se le consideró responsable de no haber presentado el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades correspondiente al ejercicio 2008-2009, y se le sancionó con una multa de cien días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal durante el año dos mil nueve, equivalente a \$5,480.00 (cinco mil cuatrocientos ochenta pesos 00/100 M.N.), y la providencia que en su caso se dicte en este recurso es idónea para privar de efectos a esa resolución, en términos de lo dispuesto en el artículo 47, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Definitividad. El presente recurso de apelación cumple con este requisito, en virtud de que el recurrente impugna entre otras cuestione una resolución emitida por el Consejo General

del Instituto Federal Electoral, la cual no puede ser controvertida a través de otro juicio o recurso.

Tras lo anterior y toda vez que esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no advierte que se actualice alguna causa de improcedencia, se analiza el fondo de la controversia planteada por el apelante.

TERCERO. Precisión del acto reclamado y de la autoridad responsable. Si bien el actor, en su escrito de demanda, señala como acto reclamado tanto la resolución número CG554/2009 de cuatro de noviembre de dos mil nueve, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, así como el Dictamen consolidado que presenta la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos al Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los informes de Ingresos y Gastos de las Organizaciones de Observadores Electorales correspondientes al proceso electoral 2008-2009, debe tenerse con tal carácter únicamente al primero de los mencionados y como autoridad responsable al Consejo General mencionado.

Lo anterior es así, pues de la lectura del escrito de demanda por el que se promueve el presente recurso, se desprende con meridiana claridad que los agravios expuestos por “ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas A.C.”, van encaminados a refutar el considerando identificado con el número 14.7, del Acuerdo CG554/2009 de fecha cuatro de noviembre de dos mil nueve, específicamente en su contenido

referente a que “Contraloría Interna Ciudadana para la Rendición de Cuentas A.C.”, incurrió en una irregularidad consistente en que no presentó su informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento, obtenido para el desarrollo de sus actividades directamente relacionadas con la observación electoral, durante el Proceso Federal Electoral 2008-2009, como consecuencia de ello en el resolutivo SÉPTIMO del Acuerdo impugnado, se le impone una sanción consistente en multa de 100 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal, equivalente a \$5,480.00 (cinco mil cuatrocientos ochenta pesos 00/100 M.N.), sin que aduzca motivos de inconformidad que controviertan el Dictamen antes mencionado.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia S3ELJ 04/99, visible en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, páginas 182-183, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.—Tratándose de medios de impugnación en materia electoral, el juzgador debe leer detenida y cuidadosamente el ocurso que contenga el que se haga valer, para que, de su correcta comprensión, advierta y atienda preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, con el objeto de determinar con exactitud la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral, al no aceptarse la relación oscura, deficiente o equívoca, como la expresión exacta del pensamiento del autor del medio de impugnación relativo, es decir, que el ocurso en que se haga valer el mismo, debe ser analizado en conjunto para que, el juzgador pueda, válidamente, interpretar el sentido de lo que se pretende.”

CUARTO. Síntesis de los agravios. Los agravios expuestos por el apelante se pueden sintetizar en las siguientes cuestiones:

1. Que la resolución no se encuentra debidamente fundada y motivada, toda vez que el actor presentó en tiempo y forma el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento de las organizaciones de observadores electorales, obtenido para el desarrollo de sus actividades directamente relacionadas con la observación electoral que realicen, de conformidad con los artículos 3.2 y 3.3 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales, de esta forma en concepto del accionante la resolución impugnada no se apega a los principios constitucionales aplicables.

2. La resolución impugnada arriba a conclusiones equivocadas, a partir de información errónea sobre que la actora no presentó el informe aludido, y en forma equivocada la denomina “Contraloría Ciudadana de la Rendición de Cuentas A.C.”, cuando realmente su denominación es “ONG, Contraloría Interna Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C.”, con lo que en realidad no se impone una sanción al actor, sino a un ente que no participó como observador electoral.

QUINTO. Estudio de fondo. El estudio de los agravios aducidos por la parte accionante, se estudian en su conjunto

por la estrecha relación que guardan entre sí, sin que ello le cause afectación jurídica alguna.

Lo anterior en aplicación de la Tesis de Jurisprudencia S3ELJ04/2000, visible en la compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, Compilación Oficial, Volumen Jurisprudencia, página 23, cuyo texto y rubro son los siguientes:

“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.—El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

Los agravios expuestos, a juicio de esta Sala Superior, resultan **sustancialmente fundados** con base en las consideraciones que en seguida se exponen:

Asiste la razón a la inconforme porque, en efecto, la autoridad responsable indebidamente determinó que a la fecha de la emisión de la resolución impugnada la accionante no había presentado el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de sus actividades correspondiente al ejercicio 2009, y por lo tanto, incumplió con lo dispuesto en el artículo 5, numeral 5; en relación con el artículo 81, numeral 1, inciso I), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en vigor, así como 3.1 y 3.2 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales, y en consecuencia al considerar que la falta sustantiva (o de

fondo) se calificó como **GRAVE MAYOR** en atención a que con su comisión se trasgredieron los principios rectores de la fiscalización, a saber: certeza, legalidad y transparencia en la rendición de cuentas, y le impuso una multa de 100 (cien) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal durante el año dos mil nueve, equivalente a **\$5,480.00** (cinco mil cuatrocientos ochenta pesos 00/100 M.N.)

De lo anterior tenemos que, la responsable sostiene en la resolución CG554/2009, que la recurrente incumplió con lo dispuesto por los artículos 5, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como con establecido por los artículos 3.1 y 3.2 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales, aprobado por el Acuerdo 313/2008 de fecha diez de julio de dos mil ocho, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día ocho de agosto del citado año, el contenido de los preceptos legales citados es el siguiente:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

“Artículo 5. (...)

5. Las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales, a más tardar treinta días después de la jornada electoral, deberán declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen, mediante informe que presenten al Consejo General del Instituto.”

Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales,

“Artículo 3

Informes y Generalidades

3.1 Las organizaciones de observadores presentarán el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades, de conformidad con el artículo 5, párrafo 5 del Código.

3.2 El informe mencionado será presentado a más tardar treinta días después de la jornada electoral en la Unidad de Fiscalización, de forma impresa y en medio magnético, conforme a las especificaciones que ésta determine de acuerdo con los formatos incluidos en el Reglamento. Deberá, además, estar suscrito por el representante legal de la organización de observadores.

(...)”

De los preceptos legales transcritos tenemos que efectivamente la accionante tenía la obligación de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades.

De las constancias que obran en el expediente se tiene que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, mediante oficio UF/DAPPAPO/2819/09 del tres de julio de dos mil nueve, hizo del conocimiento de la recurrente que el cuatro de agosto del año en curso era el plazo máximo para la presentación del mencionado informe correspondiente al ejercicio 2008-2009; y que su presentación debía efectuarse ante el órgano competente del Instituto Federal Electoral, esto es, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Ahora bien, del acervo probatorio que consta en autos se puede tener por acreditado en el recurso, que la accionante cumplió con la entrega en tiempo, del informe sobre el origen,

monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de sus actividades correspondiente al ejercicio 2008-2009, esto sin prejuzgar sobre el contenido de la información proporcionada, por las siguientes razones:

En primer lugar tenemos que la recurrente en su escrito de demanda exhibió, el primer testimonio de la escritura pública número mil ciento cuarenta y siete, otorgada en la Ciudad de Atizapan, de Zaragoza, Estado de México, ante la fe del licenciado Guillermo Alberto Rubio Díaz, Notario Público número ciento treinta y tres de la citada entidad, documental a la cual se le concede valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto por el artículo 16, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en la que se contiene la constitución de una Asociación Civil, que de conformidad con la cláusula primera de sus estatutos se denomina “ONG CONTRALORÍA CIUDADANA PARA LA RENDICIÓN DE CUENTAS”, la cual deberá ir seguida de las palabras “Asociación Civil, o de su abreviatura “A.C.”, de lo que se deriva que la denominación correcta de la accionante es la antes citada, y no la de “Contraloría Ciudadana para la rendición de Cuentas A.C.”, como de manera errónea refiere la responsable en la resolución recurrida.

Por otra parte, en la documentación aportada al recurso por la parte actora y la autoridad responsable se tiene el original del escrito signado por Sergio Rivera Sánchez, en su carácter de Presidente del Consejo Directivo de “ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas A.C.”, por el que

“emite” el informe de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 5, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de fecha treinta y uno de julio de dos mil nueve, dirigido a la Unidad de Fiscalización de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, en el que aparece como lo señala la parte actora, el sello de recibo de la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos del Instituto Federal Electoral, de fecha tres de agosto de dos mil nueve. También obra en el expediente otro ejemplar del citado ocurso, con sello de la Secretaria Ejecutiva del Instituto Federal Electoral de cuatro de agosto de dos mil nueve.

Con las documentales antes referidas, a las que se concede valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto por el artículo 16, apartado 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se puede tener por acreditado, sin prejuzgar sobre el contenido de las mismas, que la recurrente cumplió con la entrega en tiempo del informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que haya obtenido para el desarrollo de sus actividades durante el proceso electoral federal 2008-2009.

Por lo tanto la responsable, no debió resolver que a la fecha de emitir la resolución impugnada la accionante no había presentado el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento obtenido para el desarrollo de sus actividades correspondiente al ejercicio 2009, y por lo tanto, que incumplió con lo dispuesto en el artículo 5, numeral 5; en relación con el

artículo 81, numeral 1, inciso I) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en vigor y 3.1 y 3.2 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de las Organizaciones de Observadores Electorales, e imponerle una multa de 100 (cien) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal durante el año dos mil nueve, equivalente a **\$5,480.00** (cinco mil cuatrocientos ochenta pesos 00/100 M.N.), por la comisión de tal irregularidad.

Lo anterior es así, toda vez que de las constancias de autos se tiene que la autoridad responsable contaba con el informe presentado por la inconforme, el cual fue suscrito por Sergio Rivera Sánchez, en su carácter de Presidente del Consejo Directivo de “ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas A.C.” , y que de los datos que se solicitaban en el formato respecto de la identificación de la asociación, la inconforme señaló como domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado en la Calle de Sinaloa número 222, despacho 301 en la Colonia Roma, de esta Ciudad de México Distrito Federal.

Asimismo, tenemos que de la cédula de notificación de la sanción impuesta a “Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas A.C.”, en la resolución CG554/2009, realizada con fecha primero de diciembre de dos mil nueve, se realizó en dicho domicilio y que la misma se desahogó con Sergio Rivera Sánchez, quien es representante legal de “ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas A.C.”

Por lo tanto, este órgano jurisdiccional considera que en cumplimiento al principio de exhaustividad que rige la materia electoral, la responsable debió tomar en cuenta el informe presentado, para efecto de determinar si se trataba de la misma asociación de observadores electorales, así como, si con el informe presentado la recurrente daba cumplimiento o no a la obligación que tenía conforme a los preceptos legales que señaló en su resolución.

Al efecto se considera también, lo referido en el informe circunstanciado signado por el Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Federal Electoral de fecha ocho de diciembre del año en curso, que en lo conducente contiene:

“(...)

El suscrito Secretario Ejecutivo conforme a lo que disponen los artículos 17 y 18 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para efecto de contar con los elementos necesarios para rendir el presente informe, por conducto de la Dirección Jurídica mediante oficio número DJ/3464/09 se solicitó al titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos los insumos necesarios para elaborar el mismo; en particular se requirió información acerca del escrito presentado por el C. Sergio Rivera Sánchez de fecha 31 de julio de 2009 y presuntamente presentado el pasado 3 de agosto.

Así con oficio número UF-DA/5504/09 de fecha 7 de diciembre de 2009 el titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos informó lo siguiente:

“Por otra parte, también le informó que el trámite otorgado al escrito en comento fue el siguiente:

El día 3 de agosto de 2009 recibimos dicho escrito con su respectivo informe correspondiente, posteriormente en el trámite interno se realizó la asignación a la persona responsable de su revisión, sin embargo, dicho escrito e informe no fueron tomados en cuenta, toda vez que, como ya

se menciono anteriormente, la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral nos informó que dicha organización estaba registrada como 'Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C.', sin hacer referencia de las siglas iniciales 'ONG', por lo que se solicitó por segunda ocasión a la Dirección Ejecutiva, nos informara los nombres de la (sic) Organizaciones, corroborando en un segundo oficio de fecha 20 de octubre (anexo 8) el nombre de 'Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C.'.

No obstante lo anterior, y dada la condición de los nombres, hemos iniciado un procedimiento interno de indagación a fin de deslindar responsabilidades.”

En virtud de lo anterior, toda vez que el motivo de inconformidad de la apelante se ciñe principalmente a que el órgano máximo de dirección de este Instituto Federal Electoral resolvió que incumplió con la entrega del informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento de las organizaciones de observadores electorales, obtenido para el desarrollo de sus actividades directamente relacionadas con la observación electoral que realicen y como consecuencia le impuso una sanción económica, no obstante haberlo entregado en tiempo y forma, al respecto esta autoridad manifiesta:

En efecto con fecha 3 de agosto de 2009 se recibió en la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y otros, de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de este Instituto Federal Electoral, el escrito de fecha 31 de julio de 2009, suscrito por el C. Sergio Rivera Sánchez en su carácter de presidente directivo de ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C., con el que anexó el formato de informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento de las organizaciones de observadores electorales, obtenido para el desarrollo de sus actividades directamente relacionadas con la observación electoral que realicen; sin embargo, por las razones expresadas, por el titular de la Unidad mencionada no fue tomado en cuenta en la elaboración del proyecto de Resolución aprobado por el Consejo General de este Instituto, por ende no se efectuó la revisión del mismo, para determinar si cumplía o no con los requisitos y lineamientos establecidos en la normatividad legal y reglamentaria aplicables, lo que se pone de manifiesto para los efectos legales a que haya lugar.

(...)”

De lo anterior se tiene, que la propia autoridad responsable señala que se recibió en la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y otros, de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, el escrito de fecha treinta y uno de julio de dos mil nueve, suscrito por el C. Sergio Rivera Sánchez, en su carácter de Presidente Directivo de “ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas A.C.” con el que anexó el formato del informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento de las organizaciones de observadores electorales obtenido para el desarrollo de sus actividades directamente relacionadas con la observación electoral, y que la autoridad responsable no lo tomó en cuenta para la emisión de la resolución impugnada, ni efectuó la revisión del mismo para determinar si cumplía o no con los requisitos y lineamientos establecidos en la normatividad legal aplicable, lo que causa perjuicio al enjuiciante.

En tales condiciones, al haber resultado los agravios expresados por el inconforme **sustancialmente fundados**, lo procedente es **revocar** la resolución número CG554/2009 de cuatro de noviembre de dos mil nueve, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, **en la materia de la impugnación**, a efecto de que la autoridad responsable dicte una nueva resolución en la que tomando en cuenta la documentación presentada por la accionante, determine lo que en derecho corresponda.

Lo anterior, deberá hacerlo a la brevedad, debiendo informar a esta Sala Superior dentro de las **veinticuatro** horas siguientes del cumplimiento dado.

Por lo expuesto y fundado se

R E S U E L V E:

ÚNICO.- Se **revoca** la resolución número CG554/2009 de cuatro de noviembre de dos mil nueve, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, **en la materia de la impugnación** para los efectos señalados en el considerando quinto de esta sentencia.

NOTIFÍQUESE, personalmente a la actora en el domicilio señalado en autos; por **oficio**, con copia certificada de la sentencia, al Consejo General del Instituto Federal Electoral; y, por **estrados** a los demás interesados.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, párrafo 3; 27; 28; 29, párrafos 1 y 3, inciso a), y 48, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y remítase el expediente al archivo jurisdiccional de este Tribunal Electoral, como asunto definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder

Judicial de la Federación, con la ausencia de los magistrados José Alejandro Luna Ramos, Salvador Olimpo Nava Gomar y Pedro Esteban Penagos López, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO