

**RECURSO DE APELACIÓN.**

**EXPEDIENTE:  
SUP-RAP-514/2011**

**ACTOR:  
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN  
DEMOCRÁTICA.**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO FEDERAL  
ELECTORAL.**

**MAGISTRADO      PONENTE:  
CONSTANCIO      CARRASCO  
DAZA.**

**SECRETARIO:  
DANIEL JUAN      GARCÍA  
HERNÁNDEZ.**

México, Distrito Federal, a treinta de diciembre de dos mil once.

**VISTOS**, para resolver los autos del recurso de apelación **SUP-RAP-514/2011**, promovido por el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante propietario acreditado ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, a fin de impugnar la resolución CG314/2011, emitida por ese propio órgano, en el procedimiento oficioso en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, identificado con número P-UFRPP 68/10, y

## **R E S U L T A N D O:**

**I. Antecedentes.** Los hechos que el apelante relata en la demanda, así como de las demás constancias de autos, permiten derivar como tales los siguientes:

**1. Resolución que ordena el inicio del procedimiento oficioso.** El veintiocho de septiembre de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, llevó a cabo sesión extraordinaria en la que emitió la resolución CG311/2010, respecto de las irregularidades determinadas en el Dictamen Consolidado de la revisión de Informes Anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos, correspondientes al ejercicio dos mil nueve, en la que ordenó el inicio de un procedimiento oficioso en contra del Partido de la Revolución Democrática, de conformidad con las conclusiones cuarenta y uno y cuarenta y cuatro del señalado dictamen, en relación con el considerando 2.3, inciso m) y del respectivo punto resolutivo DÉCIMO.

**2. Acuerdo de inicio.** El catorce de octubre siguiente, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral acordó integrar el expediente respectivo, registrarlo en el libro de gobierno, asignarle el número **P-UFRPP 68/10** y publicar el acuerdo y su respectiva cédula de conocimiento en los Estrados del Instituto.

**3. Aviso de inicio del procedimiento oficioso al Secretario del Consejo General.** El quince de octubre inmediato, mediante oficio UF/DRN/6833/2010, la señalada Unidad de Fiscalización comunicó al Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, la admisión del procedimiento precisado para tramitarlo y sustanciarlo.

**4. Notificación del inicio del procedimiento oficioso.** El dieciocho de octubre posterior, la propia Unidad de Fiscalización, mediante oficio UF/DRN/6849/2010, notificó al representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el inicio del procedimiento administrativo oficioso.

**5. Ampliación del plazo para resolver.** El diez de diciembre de dos mil diez, dada la naturaleza de las pruebas ofrecidas y de las investigaciones que debían realizarse para substanciar adecuadamente el procedimiento, el Director General de la Unidad de Fiscalización emitió acuerdo para ampliar el plazo de sesenta días naturales para presentar al Consejo General el Proyecto de Resolución.

**6. Emplazamiento al Partido de la Revolución Democrática.** El seis de septiembre de dos mil once, mediante oficio UF/DRN/5458/2011, se emplazó al Partido de la Revolución Democrática por medio de su

Representante Propietario ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

**7. Cierre de Instrucción.** El veintiuno de septiembre de dos mil once, la Unidad de Fiscalización acordó cerrar la instrucción del procedimiento oficioso y ordenó formular el proyecto de resolución correspondiente.

**8. Acuerdo del Consejo General.** El veintisiete de septiembre de dos mil once, el Consejo General del Instituto Federal Electoral llevó a cabo sesión extraordinaria en la que resolvió el expediente **P-UFRPP 68/10** y emitió la resolución **CG 314/2011**.

**II. Interposición del recurso de apelación.** El tres de octubre de dos mil once, el representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General señalado como responsable, inconforme con la resolución anterior, interpuso recurso de apelación.

**III. Trámite al recurso de apelación.** El diez de octubre siguiente, se recibió el oficio SCG/29918/2011 del Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, por el que remitió a este órgano jurisdiccional, entre otros documentos, el original del escrito de demanda, informe circunstanciado y demás documentación relativa a la sustanciación del medio de impugnación; procedimiento al que no compareció tercero interesado.

El día señalado, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional ordenó integrar el expediente respectivo, registrarlo en el Libro de Gobierno con la clave **SUP-RAP-514/2011** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo que fue cumplimentado por el Secretario General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional mediante oficio TEPJF-SGA-13344/11.

El dieciocho de octubre siguiente, el Magistrado Instructor tuvo por radicado en la ponencia a su cargo el recurso de apelación, lo admitió a trámite y al no existir diligencia pendiente de desahogo, declaró **cerrada la instrucción**, quedando los autos en estado de resolución.

### **CONSIDERANDOS:**

**PRIMERO. Competencia.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es **competente** para conocer y resolver el presente asunto, conforme a lo dispuesto en los artículos 41 párrafo segundo, base VI y 99 párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso g) y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 40 apartado 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia

Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político para controvertir una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la que le impuso sanción pecuniaria derivada de un procedimiento administrativo oficioso.

**SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad del recurso de apelación.** Los artículos 9° párrafo 1, 40 párrafo 1, inciso b), y 45 párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establecen los señalados requisitos, mismos que se satisfacen en el caso, de conformidad con lo siguiente:

**a) Forma.** El escrito de impugnación se presentó ante la autoridad responsable y señala el nombre del recurrente, domicilio para recibir notificaciones, identifica la resolución recurrida y la autoridad responsable, relata los hechos y los agravios que según el apelante derivan de dicha resolución, asentando además nombre y firma autógrafa del impugnante, así como la calidad con la que se ostenta.

La constancia de recepción de la demanda evidencia que ésta se presentó a través de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, órgano encargado de recibir los medios impugnativos contra actos o resoluciones del Consejo General del propio instituto, de acuerdo con los artículos 120 apartado 1, inciso f) y 125 apartado 1, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**b) Oportunidad.** El recurso de apelación debe considerarse interpuesto oportunamente, toda vez que la resolución combatida se dictó en la sesión extraordinaria de veintisiete de septiembre de dos mil once y la demanda se presentó el tres de octubre siguiente, es decir, dentro del cuarto día hábil posterior a la emisión de dicha determinación, si se toma en cuenta que los días uno y dos de octubre fueron inhábiles, por tratarse de sábado y domingo, respectivamente.

**c) Legitimación y personería.** El recurso de apelación lo interpone un partido político nacional acreditado ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por conducto de su representante propietario, ante la propia autoridad electoral administrativa.

**d) Interés jurídico.** El partido impugnante interpone el recurso de apelación con la finalidad de combatir una resolución emitida por la autoridad administrativa electoral federal, en que le impone sanción pecuniaria y la presente vía es la idónea para en su caso reparar el agravio aducido, en caso de determinarse la ilegalidad de dicha determinación, elementos que justifican el interés jurídico del ente inconforme.

**e) Definitividad.** La legislación aplicable en la materia no prevé que en contra de la resolución impugnada al Consejo General del Instituto Federal Electoral, proceda

algún medio de defensa por el que pudiera ser confirmada, modificada o revocada.

**TERCERO. Acuerdo recurrido.** El acto impugnado, en la parte conducente se sustenta en las consideraciones siguientes:

“(…)

**CONSIDERANDO**

... **3. Estudio de fondo.** Que no existiendo cuestiones de previo y especial pronunciamiento por resolver, resulta procedente fijar el fondo materia del presente procedimiento, el cual se constriñe a determinar si el Partido de la Revolución Democrática omitió reportar gastos con diversos proveedores, específicamente 56 operaciones realizadas durante el ejercicio 2009, amparadas con el mismo número de facturas que se agrupan de la siguiente manera:

Conclusión	No.	FACTURA				
		NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
41	1	5155	29-07-09	Incentivos y Convenciones al Máximo. S. A. de C.V.	Alimentos	\$161.00
41	2	6350	23-10-09		650.00	
41	3	6351	23-10-09		896.00	
41	4	6352	24-10-09		343.00	
41	5	6364	25-10-09		465.00	
41	6	6366	25-10-09		512.00	
41	7	6368	25-10-09		330.00	
41	8	6369	25-10-09		Alimentos	300.00
41	9	6371	25-10-09		400.00	
41	10	6372	25-10-09		Hospedaje	1,700.00
41	11	6387	25-10-09		Alimentos	3,765.00
41	12	6670	02-12-09		Alimentos	4,665.00
41	13	6672	03-12-09		Hospedaje y alimentos	1,673.00
41	14	6694	04-12-09		Hospedaje	850.00

Conclusión	No.	FACTURA				
		NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
41	38	7033	06-12-09			1,950.00
41	39	7047	06-12-09			1,700.00
					<b>SUBTOTAL</b>	<b>\$67,519.00</b>
41	40	303	01-07-09	Digital Media Monitoring, S.A. de C.V.	Global Post Personalizado, correspondiente al mes de julio 2009.	\$81,750.00
41	41	862351Y	11-03-09	Ediciones del Norte, S.A. de C.V.	MT_DESP_PRD0746RR DF	\$25,392.00
41	42	859772Y	20-02-09		MT_DESP_PRD0746RRDF	\$25,392.00
41	43	871675Y	20-05-09		Publicaciones metro toluca	\$350,000.00
					<b>SUBTOTAL</b>	<b>\$400,784.00</b>
44	44	05710	04-03-09	Grupo In Market de México, S.A.	Impresión de lona y elaboración de diseño	\$250.70
44	45	13440	04-05-09		Impresión de lona frontal varias medidas	17,388.00
44	46	08253	30-05-09		Lona front. Ojillos	129.38
44	47	06203	05-05-09		Rotulación vehicular e impresión de lona	25,010.20
44	48	06270	16-05-09		Imp. Lona ojillo y elaboración de diseño	853.30
44	49	06271	16-05-09		Rotulación vehicular e impresión de lona	6,732.10
44	50	06281	18-05-09		Impresión de lona	4,999.99
44	51	06336	22-05-09		Rotulación vehicular	1,150.00
44	52	06388	27-05-09		Impresión lona	4,641.40
44	53	06477	06-06-09		Impresión lona, ojillos	1,311.00
44	54	06488	08-06-09		Impresión lona	4,641.40

Conclusión	No.	FACTURA				
		NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
41	15	6697	04-12-09			650.00
41	16	6957	04-12-09			4,000.00
41	17	6969	05-12-09			850.00
41	18	6970	05-12-09			1,300.00
41	19	6972	05-12-09			1,300.00
41	20	6977	05-12-09			6,000.00
41	21	6980	05-12-09		Alimentos	165.00
41	22	6981	05-12-09			575.00
41	23	6982	05-12-09		Hospedaje	3,450.00
41	24	6983	05-12-09			1,450.00
41	25	6984	05-12-09			4,000.00
41	26	6985	05-12-09			1,300.00
41	27	6986	05-12-09		Alimentos	650.00
41	28	6988	05-12-09		Hospedaje	850.00
41	29	6997	05-12-09		Servicio de hospedaje y alimentos	2,218.00
41	30	6998	06-12-09		Hospedaje	850.00
41	3129	7002	06-12-09			1,950.00
41	32	7005	06-12-09		Hospedaje y alimentos	2,001.00
41	33	7009	06-12-09		Hospedaje	650.00
41	34	7011	06-12-09			4,550.00
41	35	7012	06-12-09			2,900.00
41	36	7022	06-12-09			2,200.00
41	37	7023	06-12-09			3,300.00

Conclusión	No.	FACTURA				
		NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
44	55	06495	08-06-09		Windows graphics	1,904.40
44	56	06587	18-06-09		Impresión lonas	2,048.36
					Subtotal	\$71,060.23
					TOTAL	\$591,113.23

En concreto:

- 39 facturas corresponden al proveedor Incentivos y convenciones al Máximo S.A. de C.V. por un importe total de \$67,519.00 (sesenta y siete mil quinientos diecinueve pesos 00/100 M.N.);
- 1 factura de Digital Monitoring S.A. de C.V., por un importe de \$51,750.00 (cincuenta y un mil setecientos cincuenta pesos 00/100);

- 3 facturas de Ediciones del Norte S.A. de C.V. por un importe total de \$400,784.00 (cuatrocientos mil setecientos ochenta y cuatro pesos 00/100 M.N.); y
- 13 facturas de Grupo In Market S.A. por un importe total de \$71,060.23 (setenta y un mil sesenta pesos 23/100 M.N.).

Esto es, **debe determinarse** si el Partido de la Revolución Democrática incumplió con lo dispuesto por los artículos 38, numeral 1, inciso a), en relación con el artículo 83, numeral 1, inciso b), fracción II; 77 numerales 2, inciso g) y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 2.9 y 18.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, mismos que se transcriben a continuación:

### **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:**

#### **“Artículo 38**

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales: (...)

a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.  
(...)

#### **Artículo 83**

1. Los partidos políticos deberán presentar ante la Unidad los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:  
(...)

b) Informes anuales:  
(...)

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

#### **Artículo 77**

(...)

2. No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o

*en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia.*

*(...)*

*g) Las empresas mexicanas de carácter mercantil.*

*(...)*

*3. Los partidos políticos no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades. Tampoco podrán recibir aportaciones de personas no identificadas con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.*

#### **Artículo 2.9**

*En ningún caso y bajo ninguna circunstancia las personas a las que se refieren los párrafos 2 y 3 del artículo 77 del Código podrán realizar donaciones, condonaciones de deuda, bonificaciones, prestar servicios personales o entregar bienes a título gratuito o en comodato a los partidos.*

#### **Artículo 18.1**

*Los informes anuales deberán ser presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte. En ellos serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe. Todos los ingresos y los gastos que se reporten en dichos informes deberán estar debidamente registrados en la contabilidad nacional del partido. En los informes anuales se deberá reportar como saldo inicial, el saldo final de todas las cuentas contables de caja, bancos y en su caso inversiones en valores correspondientes al ejercicio inmediato anterior, según conste en el Dictamen consolidado relativo a dicho ejercicio.”*

Dichos preceptos normativos **imponen a los partidos políticos** diversas obligaciones, tales como reportar en sus Informes Anuales los gastos realizados, así como de presentar la documentación que el órgano fiscalizador de este Instituto les requiera, apegándose siempre a los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas, de manera que aquella se encuentre en condiciones de verificar la veracidad de lo reportado dentro de los informes anuales por cuanto hace a los gastos ejercidos, **con base en la presentación de documentación idónea para tal efecto.**

Lo anterior, a efecto de que la autoridad electoral cuente con medios de convicción suficientes que le permitan tener certeza y

seguridad sobre los movimientos realizados por los entes políticos, mismos que deberán realizarse dentro del margen de las reglas para el debido manejo y control de los recursos que por cualquier modalidad de financiamiento reciban los institutos políticos generando así que la transparencia, como eje central en tema de los recursos no se vulnere.

Ahora bien, en el marco de la revisión de informes anuales del ejercicio 2009, la Unidad de Fiscalización detectó **la omisión realizada por parte del Partido de la Revolución Democrática de reportar la totalidad de los gastos empleados como pago de los servicios proporcionados por diversos proveedores.**

Como se puede observar, **son dos las conclusiones sancionatorias** que se derivan de la revisión de informes y que se acumulan en un mismo procedimiento oficioso; sin embargo, es importante aclarar que en ambos casos el Partido de la Revolución Democrática manifestó a esta autoridad que no identificaba si el recurso con el cual se pagaron las facturas de referencia correspondía al ámbito federal o local, como se muestra en el escrito SAFyPI/704/10 del veintiséis de agosto de dos mil diez, mismo que en la parte conducente a continuación se transcribe:

*“(...) se presenta la póliza PD-P083 del 31 de Diciembre de 2009, así como auxiliares contables y balanza de comprobación con su respectiva documentación soporte para su verificación; no omito informarle que las diferencias encontradas se están verificando con los diferentes Comités Estatales, anexo oficio, esto es porque lo reportado por este instituto corresponde al gasto exclusivamente pagado con recurso federal; ya que los proveedores no separan quien les efectúa el pago.”*

A continuación se entrará al estudio y la administración de los elementos con los que contó la autoridad fiscalizadora, a fin de determinar si los gastos en cuestión fueron o no reportados.

**Apartado 1.-** En el presente apartado se analizarán, de las 56 facturas materia del presente procedimiento, aquellos gastos que fueron reportados a la Unidad de Fiscalización

de los Recursos de los Partidos Políticos o a sus similares en las entidades federativas. En ese sentido, por lo que corresponde a este punto, con el fin de cumplir con las obligaciones bajo las cuales esta autoridad se encuentra sujeta y con el firme objetivo de obtener todos los elementos de prueba necesarios, la Unidad de Fiscalización realizó diversos requerimientos de información dirigidos a los Consejeros Presidentes de la totalidad de los Institutos Electorales Locales del interior de la República, para que en aras de su colaboración se verificara si en dichos órganos había sido reportado por algún Comité Directivo Estatal del Partido de la Revolución Democrática los gastos que amparan las facturas de mérito.

Como consecuencia de lo anterior, mediante oficio UF/DRN/1379/2011, se requirió al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango a efecto de informar si el Comité Estatal del Partido de la Revolución Democrática en esa entidad federativa reportó total o parcialmente los gastos materia del procedimiento. Así, mediante oficio IEPC/CEE/11/06 del dos de marzo de dos mil once, el referido Instituto mencionó que el partido reportó haber realizado actividades con la empresa Incentivos y Convenciones al Máximo S. A. de C. V., por la cantidad de \$1,700.00 (Un mil setecientos pesos 00/100 M.N.), amparados con la factura número 6372.

Asimismo, mediante oficio UF/DRN/1392/2011, se requirió al Instituto Electoral de Michoacán a efecto de informar si el Comité Estatal del Partido, reportó total o parcialmente los gastos materia del procedimiento; el mencionado Instituto mediante oficio 635/P-IEM711 de siete de marzo de dos mil once, mencionó que el Comité Estatal reportó la factura 6969 por la cantidad de \$850.00 (ochocientos cincuenta pesos 00/100 M.N.), por la prestación servicios de la empresa Incentivos y Convenciones al Máximo S.A. de C.V.

Por lo que corresponde a la factura 303 de la empresa Digital Media Monitoring, S.A. de C.V., se observó que durante el procedimiento de circularización de proveedores del Partido de la Revolución Democrática del Informe Anual

2009, la empresa proporcionó las formas y fechas de pago de las facturas, y dentro de los datos mencionados se encuentra que el pago de la misma, se realizó mediante cheque No. 723 de la cuenta 0000164405714, hecho que motivó que esta autoridad fiscalizadora solicitara la cooperación de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores a efecto de contar con plenos elementos de convicción que integren de forma debida el presente procedimiento.

Ahora bien, mediante oficio UF/DRN/0499/2011 del veintisiete de enero de dos mil once, la Unidad de Fiscalización solicitó a la referida Comisión copia del cheque por el anverso y reverso antes detallado, y en consecuencia, mediante el oficio 213/390958/2011 de diecisiete de febrero del año en curso, con exactitud anexó lo requerido, demostrando así que el origen de los recursos utilizados en el pago de los servicios proporcionados por la mencionada sociedad mercantil, provinieron de una cuenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática.

En adición a lo anterior y derivado de la respuesta al emplazamiento realizado al Partido de la Revolución Democrática mediante oficio UF/DRN/5458/2011 de seis de septiembre del presente año, el Instituto Político mediante el oficio CEMM/372/2011 del mismo mes y año, manifestó lo siguiente:

*“En relación al proveedor Digital MEDIA Monitoring, S.A. de C.V. se adjunta al presente oficio su registro contable y pago en la póliza de egresos S00723 del mes de agosto de 2009 así como la copia de la factura número 303 como lo requiere el oficio de la Unidad de Fiscalización.”*

Dicho lo anterior, se realizó mediante el oficio UF/DRN/147/2011 de trece de septiembre de dos mil once, un requerimiento a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros, a efecto de corroborar el dicho del partido político, en consecuencia, mediante oficio UF/DA/149/11 del diecinueve de septiembre de dos mil once, la citada Dirección señaló que efectivamente la póliza de egresos S00723 que amparaba la factura 303 por un monto de \$51,750.00 (cincuenta y un mil

setecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.) del proveedor Digital Media Monitoring S.A. de C.V. había sido debidamente reportada.

Como resultado de lo antes señalado, en relación a las facturas 6372 que ampara la cantidad de \$1,700.00 (Un mil setecientos pesos 00/100 M.N.); 6969 que ampara el monto de \$850.00 (ochocientos cincuenta pesos 00/100 M.N.), ambas expedidas por la empresa Incentivos y Convenciones al Máximo S.A. de C.V. y la factura 303 por la cantidad de \$51,750.00 (cincuenta y un mil setecientos cincuenta pesos 00/100 M. N.) expedida por la empresa Digital Media Monitoring, S.A. de C.V., este Consejo General declara como **infundado el procedimiento** bajo el cual se actúa, por considerar que dichos gastos fueron reportados debidamente ante las autoridades competentes.

**Apartado 2.** Como se pudo observar, de las 56 facturas que se analizan en el presente procedimiento, 3 de ellas fueron debidamente reportadas a las autoridades fiscalizadoras competentes; por lo cual, en el presente apartado se entrará al análisis del resto de las facturas, es decir de 53 que presuntamente el Partido de la Revolución Democrática omitió reportar dentro de su informe anual de ingresos y gastos correspondiente al ejercicio 2009, con los proveedores Incentivos y Convenciones al Máximo S.A. de C.V.; Grupo In Market de México S.A. y Ediciones del Norte S.A. de C.V. Cabe señalar, que en el apartado anterior, quedó esclarecido que dos facturas del proveedor Incentivos y Convenciones al Máximo S.A. de C.V. y una factura de Digital Media Monitoring S.A. de C.V. fueron debidamente reportadas, por lo cual se excluyen del análisis realizado en el presente apartado.

Así las cosas, derivado de la información contenida en la revisión de informes anuales del ejercicio 2009, de la cual se desprendió el procedimiento oficioso de mérito, en el sentido de que el Partido de la Revolución Democrática había manifestado que no era posible identificar si los gastos con los proveedores señalados correspondían al Comité Ejecutivo Nacional o a alguno de los Comités Directivos Estatales fue

que a través de los oficios UF/DRN/0450/2011, UF/DRN/1031/ 2011 y UF/DRN/1165/2010, se requirió a la representación del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General de este Instituto, para efecto de que informara, de manera detallada a cuál de los Comités Estatales del Partido correspondía cada una de las operaciones de los proveedores mencionados.

De la respuesta del partido político se desprende que había girado a su vez diversos oficios a sus distintos Comités Directivos Estatales y únicamente había recibido la respuesta del Comité Directivo Estatal del Estado de México, respecto de una factura de Ediciones del Norte S.A. de C.V. por \$350,000.00, de la cual se realizará su análisis en el siguiente considerando.

Por lo anterior, mediante los oficios señalados en el antecedente VIII de la presente Resolución, requirió diversa información y documentación a los Institutos Electorales Estatales, a efecto de que informaran si alguno de los Comités Directivos Estatales del Partido de la Revolución Democrática en cada una de las entidades federativas reportaron total o parcialmente, durante el ejercicio 2009, los diferentes gastos objeto del procedimiento de mérito realizados con los proveedores señalados.

Así, de la respuesta obtenida, se obtuvo que, salvo las tres facturas que se estudiaron en el apartado anterior, ningún Comité Directivo Estatal había reportado ante ningún Instituto Electoral a nivel local alguno de los gastos amparados en las 53 facturas restantes.

Como resultado de lo antes expuesto y al haber identificado que dichos gastos no habían sido reportados a nivel local, la Unidad de Fiscalización, con el objeto de confirmar dicha información requirió a la totalidad de los Comités Estatales del Partido de la Revolución Democrática, con el objeto de allegarse de mayores medios de prueba.

Sin embargo, de las respuestas obtenidas se observó que, salvo el situado en el Estado de

México y del cual se entrará a su estudio en el considerando 4 de la presente Resolución, ningún Comité Directivo Estatal realizó gasto alguno con los proveedores multicitados.

Es preciso señalar, que de la documentación soporte con la que contaba la autoridad fiscalizadora al iniciar el procedimiento oficioso de mérito, se tenían facturas, pero sin documentación que presumiera el origen de los recursos y la forma como fueron pagadas las mismas.

En este orden de ideas, y cumpliendo con el principio de exhaustividad, la Unidad de Fiscalización realizó diversas diligencias a los distintos proveedores para allegarse de mayores elementos, de los que contaba, que le permitieran identificar el origen de los recursos con los cuales habían sido pagados los servicios que amparaban las facturas materia de la presente controversia.

**Incentivos y Convenciones al Máximo S.A. de C.V. (37 facturas) y Grupo In Market S.A. (13 facturas).**

Por lo que toca al proveedor Grupo In Market de México S.A. de C.V. se señala que durante el proceso de revisión de informes anuales 2009, la Unidad de Fiscalización, dentro del ámbito de sus facultades, realizó el procedimiento de circularización de proveedores, a través del cual obtuvo la información necesaria por parte de la referida empresa, en la que se encuentra la siguiente relación:

---

---

---

---

No. FACTURA	FECHA	CONCEPTO	LUGAR DE ENTREGA	CHEQUE No.	FECHA DE PAGO	TOTAL
F05710	04-03-09	IMP- LONA Y ELAB DE DISEÑO	MEXICO, D.F.	EFFECTIVO	27-03-09	\$250.70
F13440	04-05-09	IMP. LONA FRONT VARIAS MEDIDAS	MEXICO, D.F.	EFFECTIVO	04-05-09	17,388.00
F08253	30-05-09	LONA FRONT OJILLOS	MEXICO, D.F.	EFFECTIVO	30-05-09	129.38
F06203	05-05-09	ROTULACION VEHICULAR E IMP LONA	MEXICO, D.F.	EFFECTIVO	05-05-09	25,010.20
F06270	16-05-09	IMP LONA OJILLOS Y ELAB DE DISEÑO	MEXICO, D.F.	EFFECTIVO	16-05-09	853.30
F06271	16-05-09	ROTULACION VEHICULAR E IMP LONA	MEXICO, D.F.	EFFECTIVO	16-05-09	6,732.10
F06281	18-05-09	IMP LONA	MEXICO, D.F.	EFFECTIVO	18-05-09	4,999.99
F06336	22-05-09	ROTULACION VEHICULAR	MEXICO, D.F.	EFFECTIVO	22-05-09	1,150.00
F06388	27-05-09	IMP LONA	MEXICO, D.F.	EFFECTIVO	27-05-09	4,641.41
F06477	06-06-09	IMP LONA OJILLOS	MEXICO, D.F.	EFFECTIVO	06-06-09	1,311.00
F06488	08-06-09	IMP LONA	MEXICO, D.F.	EFFECTIVO	18-06-09	4,641.41
F06495	08-06-09	WINDOW GRAPHICS	MEXICO, D.F.	EFFECTIVO	18-06-09	1,904.40
F06587	18-06-09	IMP LONAS	MEXICO, D.F.	EFFECTIVO	18-06-09	2,048.36
Total						\$71,060.25

En lo que toca al siguiente proveedor, de la documentación con la que contaba la Unidad de Fiscalización se desprende que contaba con 39 facturas del proveedor Incentivos y Convenciones al Máximo S.A. de C. V., cuyo monto, en lo individual no alcanzaban el tope de cien días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en ese entonces equivalía \$5,480.00, por lo cual, el instituto político no estaba obligado a pagar dichos gastos con cheque nominativo y con la leyenda "Para abono en cuenta del beneficiario", cuestión que hubiera permitido identificar claramente el origen de los recursos erogados.

Así entonces mediante oficio UF/DRN/1712/2011 de veintiocho de marzo de dos mil once, la Unidad de Fiscalización solicitó a la empresa Incentivos y Convenciones al Máximo, S.A. de C.V., proporcionara información encaminada a verificar el tipo de servicio que fue prestado y se determinara en qué época del ejercicio 2009 se habían prestado dichos servicios y si se tenía conocimiento de las personas que habían solicitado los mismos; de igual forma, para efecto de que aclarara el importe real de la factura 7012, por existir una confusión entre lo presentado por el partido político y la información que tenía la Unidad de Fiscalización.

En concordancia con lo anterior, mediante escritos de dieciocho de abril y catorce de junio de dos mil once, la mencionada sociedad mercantil presentó entre otras cosas, listas,

copias simples de las facturas y comprobantes. Cabe señalar, que dentro de esos datos se enlistan nombres de personas que ocupan cargos de elección popular o que tienen relación directa con el Partido de mérito, además presentó la hoja verde original de las facturas 7011 y 7012 para aclarar el monto real de cada una.

Como consecuencia de lo anterior, se realizó un nuevo requerimiento de información, dado que de los elementos probatorios aportados y con los que contaba la autoridad fiscalizadora, se desprendían indicios sobre el hecho de que el partido de mérito hubiera realizado algún evento en el periodo que abarcan los comprobantes fiscales, es decir, la Unidad de Fiscalización mediante el oficio UF/DRN/3881/2011 de treinta de mayo de dos mil once, solicitó a la empresa Incentivos y Convenciones al Máximo, S. A. de C. V., que mencionara dentro de sus posibilidades qué eventos y/o actividades se desarrollaron dentro de las instalaciones del hotel dorados ubicado en Oaxtepec, Morelos y de los cuáles derivan los gastos realizados por el Instituto Político.

La mencionada empresa, con escrito de trece de junio de dos mil once, aportó como datos lo siguiente:

“(…)

*Se han revisado las facturas enlistadas en el oficio, así como los comprobantes que amparan cada una de la facturas, la primera factura enlistada con número de folio **5155** corresponde a un consumo directo en nuestro restaurant.*

*De las facturas expedidas del 23 al 25 de octubre del 2009 con número de folio: **6350, 6351, 6352, 6364, 6366, 6368, 6369, 6371, 6372, 6387** se refieren a consumos de manera individual y corresponden a los de las lista del oficio, y cada persona solicitó las facturaciones por dichos consumos.*

*De las facturas expedidas del 02 al 06 de diciembre del 2009 con números de folio: **6670, 6672, 6694, 6697, 6957, 6969, 6970, 6972, 6977, 6980, 6981, 6982, 6983, 6984, 6985, 6986, 6988, 6997, 6998, 7002, 7005, 7009, 7011, 7012, 7022, 7023, 7033 y 7047** se refieren a servicios prestados a personas que de manera individual se presentan y realizan consumos en restaurant y servicios de hospedaje, los cuales se facturan de acuerdo con a comprobantes*

*presentados. Cabe señalar, que en las fechas de estancia la convención se llevó a cabo en el Centro Vacacional Imss Oaxtepec desconociendo quien o quienes eran los organizadores y la naturaleza del evento.*

*En el periodo del 02 al 06 de diciembre del 2009 había en nuestro restaurante tomando alimentos a conocidas figuras políticas del Partido de la Revolución Democrática integrantes del CEN.*

*(...)*

De la anterior transcripción, se puede observar que las facturas representan erogaciones realizadas por personas afines al Partido de mérito y que las mismas amparan prestaciones de servicios durante un periodo y un evento desarrollado en Oaxtepec, Morelos.

Al respecto, la Unidad de Fiscalización, con el objeto de corroborar los datos aportados de la empresa y allegarse de mayores elementos de prueba, ordenó un requerimiento al partido, mediante el oficio UF/DRN/4631/2011 de cinco de julio de dos mil once, en el cual solicitó que indicara qué tipo de evento se desarrolló en el periodo antes mencionado y en qué parte de su contabilidad se registraron los gastos.

En respuesta a lo solicitado, el Representante del Partido ante este Consejo General, mediante oficio CEMM-255/11, remitió original del oficio SAFyPI/0388/11, por virtud del cual, se informa que en el mes de diciembre en las instalaciones del Centro Vacacional de Oaxtepec, Morelos, se realizó el Congreso Nacional de su Partido.

Para continuar con el análisis de los hechos que motivaron la integración del presente procedimiento y derivado de la solicitud de información realizada al Partido Político, y en el cual remitió una relación de 4 facturas con sus respectivas pólizas, señalando que las mismas habían sido reportadas a la Unidad de Fiscalización; se requirió a la Dirección de Auditoría mediante el oficio UF/DRN/083/2011, con la finalidad de esclarecer si las facturas 6984, 6998, 7002 y 7012 emitidas por Incentivos y Convenciones al Máximo S.A. de C.V., fueron efectivamente reportadas en su Informe Anual del ejercicio 2009, bajo las pólizas 1721, J079, J111 y J159.

En concordancia con lo anterior, la mencionada Dirección de Auditoría mediante el oficio UF-DA/70/11, manifestó que no se tiene certeza de que los registros contables correspondan a dichas facturas, toda vez que el Partido Político **no presentó la totalidad de la documentación soporte** incluyendo las mismas facturas, añadiendo que en el periodo de revisión el Partido manifestó que se encontraba verificando dicha información con los Comités Estatales, dejando de presentar documentación al respecto, argumento que no debe perderse de vista puesto que el Partido no manifestó nada al respecto.

De lo hasta aquí expuesto, es oportuno mencionar que del conjunto de facturas que constituyen las conclusiones 41 y 44 materia del presente procedimiento, se analiza el origen de cincuenta y tres facturas que se enlistan a continuación:

---

---

---

---

---

---

---

---

---

FACTURA					
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
1	5155	29-07-09	Incentivos y Convenciones al Máximo, S.A. de C.V.	Alimentos	\$161.00
2	6350	23-10-09			650.00
3	6351	23-10-09			896.00
4	6352	24-10-09			343.00
5	6364	25-10-09			465.00
6	6366	25-10-09			512.00

FACTURA					
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
7	6368	25-10-09			330.00
8	6369	25-10-09		Alimentos	300.00
9	6371	25-10-09			400.00
10	6387	25-10-09		Alimentos	3,765.00
11	6670	02-12-09		Alimentos	4,665.00
12	6672	03-12-09		Hospedaje y alimentos	1,673.00
13	6694	04-12-09		Hospedaje	850.00
14	6697	04-12-09			650.00
15	6957	04-12-09			4,000.00
16	6970	05-12-09			1,300.00
17	6972	05-12-09			1,300.00
18	6977	05-12-09			6,000.00
19	6980	05-12-09		Alimentos	165.00
20	6981	05-12-09			575.00
21	6982	05-12-09		Hospedaje	3,450.00
22	6983	05-12-09			1,450.00
23	6984	05-12-09			4,000.00
24	6985	05-12-09			1,300.00
25	6986	05-12-09		Alimentos	650.00
26	6988	05-12-09		Hospedaje	850.00
27	6997	05-12-09		Servicio de hospedaje y alimentos	2,218.00
28	6998	06-12-09		Hospedaje	850.00
29	7002	06-12-09			1,950.00

FACTURA					
	NUMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
30	7005	06-12-09		Hospedaje y alimentos	2,001.00
31	7009	06-12-09		Hospedaje	650.00
32	7011	06-12-09			4,550.00
33	7012	06-12-09			2,900.00
34	7022	06-12-09			2,200.00
35	7023	06-12-09			3,300.00
36	7033	06-12-09			1,950.00
37	7047	06-12-09			1,700.00
				<b>SUBTOTAL</b>	<b>\$64,969.00</b>
38	05710	04-03-09	Grupo In Market de México, S.A.	Impresión de lona y elaboración de diseño	\$250.70
39	13440	04-05-09		Impresión de lona frontal varias medidas	17,388.00
40	08253	30-05-09		Lona front. Ojillos	129.38
41	06203	05-05-09		Rotulación vehicular e impresión de lona	25,010.20
42	06270	16-05-09		Imp. Lona ojo y elaboración de diseño	853.30
43	06271	16-05-09		Rotulación vehicular e impresión de lona	6,732.10
44	06281	18-05-09		Impresión de lona	4,999.99
45	06336	22-05-09		Rotulación vehicular	1,150.00
46	06398	27-05-09		Impresión lona	4,641.40
47	06477	06-06-09		Impresión lona, ojillos	1,311.00
48	06488	08-06-09		Impresión lona	4,641.40
49	06495	08-06-09		Windows graphics	1,904.40
FACTURA					
	NUMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
50	06587	18-06-09		Impresión lonas	2,048.36
				<b>Subtotal</b>	<b>\$71,060.23</b>
51	862351Y	11-03-09	Ediciones del Norte, S.A. de C.V.	MT_DESP_PRD0746RR DF	\$25,392.00
52	859772Y	20-02-09		MT_DESP_PRD0746RRDF	\$25,392.00
53	871675Y	20-05-09		Publicaciones metro toluc	\$350,000.00
				<b>Sub total</b>	<b>\$400,784.00</b>
				<b>TOTAL</b>	<b>\$536,813.23</b>

Cabe mencionar que tres facturas correspondientes al proveedor Ediciones del Norte S.A. de C.V. se analizarán en el siguiente considerando por no ser materia de estudio de la Unidad de Fiscalización.

Por lo anterior, una vez agotado todas las líneas de investigación posibles para obtener elementos probatorios que aporten lo contrario, es dable concluir que el Partido de la

**Revolución Democrática incurrió en una falta, la cual consiste en omitir reportar la totalidad de los egresos utilizados en el año 2009** como contraprestación por servicios prestados por diversos proveedores.

Es necesario señalar, que el Partido de la Revolución Democrática al recibir los servicios de los proveedores mencionados y haber realizado la erogación correspondiente es evidente que se encontró en una relación directa con los mismos, es decir, una obligación recíproca de prestar un servicio y como consecuencia recibir un pago por ello, generando un vínculo que a su vez propició la expedición de un comprobante fiscal como documento necesario para soportar el gasto realizado; en este sentido, los partidos políticos al estar sujetos a una normatividad y ser entes que reciben financiamiento público, bajo los principios de transparencia en la rendición de cuentas y certeza, tiene la obligación de reportar todas las erogaciones realizadas en sus Informes Anuales.

Ahora bien, para poder reportar el gasto que los Institutos Políticos realizan es necesario contar con documentación soporte de los mismos, es decir, facturas y/o comprobantes fiscales los cuales son expedidos en este caso por los proveedores o prestadores de servicios.

En consideración con lo antes expuesto, las personas morales tienen que cumplir con la obligación de expedir sus comprobantes por las actividades que realicen, en ese acto se debe de contar con elementos externos que les permitan satisfacer los requisitos establecidos en las disposiciones fiscales, a saber el Código Fiscal de la Federación y su Reglamento.

Para un debido análisis de lo antes señalado, es oportuno transcribir el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, que a su letra dice:

*“Artículo 29-A.- Los comprobantes a que se refiere el Artículo 29 de este Código, además de los requisitos que el mismo establece, deberán reunir lo siguiente:  
(...)*

*IV.- Clave del registro federal de contribuyentes de la persona a favor de quien se expida.*

(...”).

De la anterior transcripción, se desprende que la legislación Fiscal, establece como uno de los requisitos para la expedición de facturas, el relacionado con la clave del Registro Federal de Contribuyentes (en adelante RFC) de la persona a quien se expide el documento.

En el caso que nos ocupa, es evidente que el dato necesario tiene que ser aportado por la persona beneficiaria de los servicios prestados por el proveedor, es decir, el Partido de la Revolución Democrática, quien tuvo en su momento que aportar su RFC, para satisfacer, por un lado la colaboración con las empresas al emitir comprobantes fiscales por los servicios obtenidos, y por el otro, la obligación legal de los institutos políticos de comprobar las erogaciones, siendo las facturas los documentos respaldo que sirven para dicha actividad.

Esta autoridad, manifiesta que los proveedores prestadores de servicios por si solos no pueden seleccionar a las personas a las que se les deberán de emitir facturas y mucho menos inventar una clave del RFC, por lo anterior, es necesario mencionar que para la expedición del mencionado registro, también se necesita cumplir con una serie de requisitos que hacen que esta clave esté directamente vinculada con la persona registrada.

Dicho lo anterior, es necesario transcribir el artículo 27 del Código Fiscal de la Federación, en relación con el artículo 10 del mismo ordenamiento legal, que a su letra disponen:

*“Artículo 27. Las personas morales, así como las personas físicas que deban presentar declaraciones periódicas o que estén obligadas a expedir comprobantes por las actividades que realicen, deberán solicitar su inscripción en el registro federal de contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria y su certificado de firma electrónica avanzada, así como proporcionar la información relacionada con su identidad, su domicilio y en general sobre su situación fiscal, mediante los avisos que se establecen en el Reglamento de este Código. Asimismo, las personas a que se refiere este párrafo estarán obligadas a manifestar al registro federal de contribuyentes su domicilio fiscal; en el caso de*

*cambio de domicilio fiscal, deberán presentar el aviso correspondiente, dentro del mes siguiente al día en el que tenga lugar dicho cambio salvo que al contribuyente se le hayan iniciado facultades de comprobación y no se le haya notificado la Resolución a que se refiere el artículo 50 de este Código, en cuyo caso deberá presentar el aviso previo a dicho cambio con cinco días de anticipación. **La autoridad fiscal podrá considerar como domicilio fiscal del contribuyente aquél en el que se verifique alguno de los supuestos establecidos en el artículo 10 de este Código, cuando el manifestado en las solicitudes y avisos a que se refiere este artículo no corresponda a alguno de los supuestos de dicho precepto.***

(...)

(...)

***El Servicio de Administración Tributaria llevará el registro federal de contribuyentes basándose en los datos que las personas le proporcionen de conformidad con este artículo y en los que obtenga por cualquier otro medio; asimismo asignará la clave que corresponda a cada persona inscrita, quien deberá citarla en todo documento que presente ante las autoridades fiscales y jurisdiccionales, cuando en este último caso se trate de asuntos en que el Servicio de Administración Tributaria o la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sea parte. Las personas inscritas deberán conservar en su domicilio fiscal la documentación comprobatoria de haber cumplido con las obligaciones que establecen este artículo y el Reglamento de este Código.***

*La clave a que se refiere el párrafo que antecede se proporcionará a los contribuyentes a través de la cédula de identificación fiscal o la constancia de registro fiscal, las cuales deberán contener las características que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.*

*Tratándose de establecimientos, sucursales, locales, puestos fijos o semifijos, lugares en donde se almacenen mercancías y en general cualquier local o establecimiento que se utilice para el desempeño de sus actividades, los contribuyentes deberán presentar aviso de apertura o cierre de dichos lugares en la forma que al efecto apruebe el Servicio de Administración Tributaria y conservar en los lugares citados el aviso de apertura, debiendo exhibirlo a las autoridades fiscales cuando éstas lo soliciten.*

*La solicitud o los avisos a que se refiere el primer párrafo de este artículo que se presenten en forma extemporánea, surtirán sus efectos a partir de la fecha en que sean presentados. Las autoridades fiscales podrán verificar la existencia y localización del*

*domicilio fiscal manifestado por el contribuyente en el aviso respectivo.*

*Las personas físicas que no se encuentren en los supuestos del párrafo primero de este artículo, podrán solicitar su inscripción al registro federal de contribuyentes, cumpliendo los requisitos establecidos mediante reglas de carácter general que para tal efecto publique el Servicio de Administración Tributaria.*

**Artículo 10.- Se considera domicilio fiscal:**

**II. En el caso de personas morales:**

**a) Cuando sean residentes en el país, el local en donde se encuentre la administración principal del negocio.**

**(Énfasis añadido)**

De lo antes transcrito, resulta necesario señalar que las personas morales se encuentran obligadas a solicitar su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes, entre otras cosas, para satisfacer con las obligaciones fiscales que les han sido impuestas, una de ellas es la de informar al RFC su domicilio fiscal, entendiéndose éste como el local donde se encuentre la administración principal del negocio.

De igual modo, los artículos 29 y 29-A, en su parte conducente, del Código Fiscal de la Federación, vigente al momento de la expedición de las facturas en comento, preveían diversos requisitos que el vendedor debía observar en la expedición de facturas para que pudieran cumplir su función de control fiscal, esto es, como comprobantes fiscales.

Dichos artículos señalan lo que a continuación se transcribe:

**"Artículo 29.** *Cuando las leyes fiscales establezcan la obligación de expedir comprobantes por las actividades que se realicen, dichos comprobantes deberán reunir los requisitos que señala el artículo 29-A de este Código. Las personas que adquieran bienes o usen servicios deberán solicitar el comprobante respectivo.*

*Los comprobantes a que se refiere el párrafo anterior deberán ser impresos en los establecimientos que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que cumplan con los requisitos que al efecto se establezcan mediante reglas de carácter general. Las personas que tengan establecimientos a que se refiere este párrafo deberán proporcionar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la información relativa a sus clientes, a través de medios magnéticos, en los*

*términos que fije dicha dependencia mediante disposiciones de carácter general.*

*Para poder deducir o acreditar fiscalmente con base en los comprobantes a que se refiere el párrafo anterior, quien los utilice deberá cerciorarse de que el nombre, denominación o razón social y clave del registro federal de contribuyentes de quien aparece en los mismos son los correctos, así como verificar que el comprobante contiene los datos previstos en el artículo 29-A de este Código.*

*Los contribuyentes con local fijo están obligados a registrar el valor de los actos o actividades que realicen con el público en general, así como a expedir los comprobantes respectivos conforme a lo dispuesto en este Código y en su Reglamento. Cuando el adquirente de los bienes o el usuario del servicio solicite comprobante que reúna requisitos para efectuar deducciones o acreditamiento de contribuciones, deberán expedir dichos comprobantes además de los señalados en este párrafo.*

*El comprobante que se expida deberá señalar en forma expresa si el pago de la contraprestación que ampara se hace en una sola exhibición o en parcialidades. Cuando la contraprestación se pague en una sola exhibición, en el comprobante que al efecto se expida se deberá indicar el importe total de la operación y, cuando así proceda en términos de las disposiciones fiscales, el monto de los impuestos que se trasladan, desglosados por tasas de impuestos. Si la contraprestación se paga en parcialidades, en el comprobante se deberá indicar, además del importe total de la operación, que el pago se realizará en parcialidades y, en su caso, el monto de la parcialidad que se cubre en ese momento y el monto que por concepto de impuestos se trasladan en dicha parcialidad, desglosados por tasas de impuestos.*

*Cuando el pago de la contraprestación se haga en parcialidades, los contribuyentes deberán expedir un comprobante por cada una de esas parcialidades, el cual deberá contener los requisitos previstos en las fracciones I, II, III y IV del artículo 29-A de este Código, anotando el importe y número de la parcialidad que ampara, la forma como se realizó el pago, el monto de los impuestos trasladados, desglosados por tasas de impuesto cuando así proceda y, en su caso, el número y fecha del comprobante que se hubiese expedido por el valor total de la operación de que se trate.*

*(...)"*

**"Artículo 29-A.** *Los comprobantes a que se refiere el artículo 29 de este Código, además de los requisitos que el mismo establece, deberán reunir lo siguiente:*

*I. Contener impreso el nombre, denominación o razón social, domicilio fiscal y clave del registro federal de contribuyentes de quien los expida. Tratándose de contribuyente de quien los expida. Tratándose de*

*contribuyentes que tengan más de un local o establecimiento, deberán señalar en los mismos el domicilio del local o establecimiento en el que se expidan los comprobantes.*

*II. Contener impreso el número de folio.*

*III. Lugar y fecha de expedición.*

*IV. Clave del registro federal de contribuyentes de la persona a favor de quien se expida.*

*V. Cantidad y clase de mercancías o descripción del servicio que amparen.*

*VI. Valor unitario consignado en número e importe total consignado en número o letra, así como el monto de los impuestos que en los términos de las disposiciones fiscales deban trasladarse, desglosado por tasa de impuesto, en su caso.*

*(...)*

*VIII. Fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado.*

*IX. Tratándose de comprobantes que amparen la enajenación de ganado, la reproducción del hierro de marcar de dicho ganado, siempre que se trate de aquél que deba ser marcado. Los comprobantes autorizados por el Servicio de Administración Tributaria deberán ser utilizados por el contribuyente, en un plazo máximo de dos años, dicho plazo podrá prorrogarse cuando se cubran los requisitos que al efecto señale la autoridad fiscal de acuerdo a reglas de carácter general que al efecto se expidan. La fecha de vigencia deberá aparecer impresa en cada comprobante. Transcurrido dicho plazo se considerará que el comprobante quedará sin efectos para las deducciones o acreditamientos previstos en las Leyes fiscales. ..."*

Como se puede observar, los preceptos señalados exigen una serie de requisitos que deben contener las facturas, tales como: el nombre, denominación o razón social del establecimiento, su domicilio fiscal, la clave del registro federal de contribuyentes; el número de folio, el lugar y fecha de expedición; fecha de impresión y datos de identificación del impresor autorizado; así como el nombre, denominación o razón social de la persona a favor de la cual se expiden los comprobantes; el domicilio o lugar para la entrega de la mercancía; la cantidad y clase de mercancías o descripción del servicio que amparen, y el valor unitario consignado en número, e importe total detallado en número o letra; datos que en su conjunto permiten identificar plenamente tanto al vendedor como al comprador o cliente, así como la mercancía o servicio prestado objeto de la compraventa mercantil, lo cual genera certeza sobre el origen de la factura expedida y de lo que en ella se consigna.

En el presente asunto, el Partido Político en su momento solicitó su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes, a efecto de cumplimentar las obligaciones fiscales a las cuales se encuentra sometido, para ello tuvo que señalar su domicilio fiscal, razón por la cual se crea un vínculo directo entre la clave, el domicilio y la persona.

Ahora bien, para dejar en claro el argumento planteado es necesario realizar una nueva relación con otro ordenamiento legal, por lo que a continuación se transcribe lo dispuesto en el artículo 25, fracción VI del Código Civil Federal, en relación con lo establecido en el artículo 40, fracción I, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 23, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a su letra disponen lo siguiente:

**Código Civil Federal:**

**Artículo 25.-** *Son personas morales:*

(...)

**VI.** *Las asociaciones distintas de las enumeradas que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o cualquiera otro fin lícito, siempre que no fueren desconocidas por la ley.*

(...)

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:**

**Artículo 41.** *El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

*La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:*

**I.** *Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el Proceso Electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.*

*Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder*

*público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.*

(...)

**Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:**

**Artículo 23**

*1. Los partidos políticos, para el logro de los fines establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ajustarán su conducta a las disposiciones establecidas en el presente Código.*

(...)"

Del primero de los artículos, es posible entender que los partidos, para la legislación mexicana deberán de ser considerados como personas morales, dado que su fin es estrictamente político, el texto constitucional menciona cuál es el fin que persiguen, y por último, la ley especial nos dice que el logro de sus fines estará sujeto a las disposiciones de la misma.

En la especie, el Partido de la Revolución Democrática es considerada como persona moral, cuyos objetivos se centran en la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática, la representación nacional y las actividades relacionadas con las elecciones, sujeto a reglas especiales que generan derechos pero también obligaciones, como lo es tener una clave del Registro Federal de Contribuyentes.

Ahora bien, establecidas esas bases, conviene ser precisos en que el Partido de la Revolución Democrática es un instituto político sujeto a una normatividad y reglamentación específica, no solo electoral, si no de cualquier materia, es decir, cuenta con un registro federal de contribuyentes, vinculado a un domicilio fiscal, datos o elementos que son necesarios para satisfacer las diferentes obligaciones y deberes a los cuales se encuentra sometido, entre las que se encuentra el exigir un comprobante fiscal que ampare los gastos realizados por los servicios proporcionados por diversos proveedores.

Derivado de la respuesta al emplazamiento realizado al Partido Político mediante oficio UF/DRN/5458/2011 de seis de septiembre del presente año, el Instituto Político a través del oficio CEMM/372/2011 del mismo mes y año, no manifestó nada en lo conducente a las 13 facturas emitidas por el proveedor Grupo In Market de México S.A., por un monto que asciende a \$71,060.23, lo que se traduce en que el instituto político acepta tácitamente que él ejerció dicho gasto.

En adición a lo anterior, es necesario considerar para el presente argumento lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente **SUP-RAP-2/2011**, en la parte que establece los elementos definitorios de las facturas, a saber:

A) Son documentos privados, descriptivos de las mercancías y servicios, así como de su calidad, peso, medida y precio, que son objeto de una compraventa mercantil;

B) No requieren ser firmadas para que surtan efectos probatorios;

C) Hacen prueba plena contra el que lo expide respecto de la existencia del contrato;

D) Para efectos del interés jurídico del tercero extraño en el juicio de amparo promovido contra el embargo, son suficientes para acreditar la propiedad del comprador o cliente sobre los bienes, siempre que no sean objetadas y describan suficientemente las mercancías o servicios a grado tal que permitan su identidad plena.

E) En materia penal, las facturas tienen eficacia probatoria plena para la determinación de la reparación del daño, cuando sean ratificadas o reconocidas, de lo contrario, sólo constituyen un indicio.

De lo antes señalado, se puede colegir que las facturas como documentos surten efectos probatorios plenos, lo que, en la especie se traduce al hecho de que del cúmulo de facturas

y papeles de contabilidad obtenidos de la circularización con el proveedor Grupo In Market de México, S. A. y los elementos adquiridos durante la sustanciación del presente procedimiento, es oportuno mencionar que este Consejo General considera que las facturas al ser el documento base de la litis son suficientes para considerar que el Partido de la Revolución Democrática incumplió en lo referente a reportar la totalidad de los gastos realizados durante el ejercicio 2009, toda vez que no controvertió el contenido de las mismas.

Ahora bien, por lo que se refiere a las 37 facturas del proveedor Incentivos y convenciones al Máximo S.A. de C.V. por un importe total de \$64,969.00 (sesenta y cuatro mil novecientos sesenta y nueve pesos 00/100 M.N.), se aprecia que fueron varios los servicios prestados en un lapso determinado; tiempo en que en palabras del Partido fue que se celebró su Congreso Nacional.

A lo antes relatado, es oportuno añadir que derivado de la respuesta al emplazamiento realizado al Partido Político mediante oficio UF/DRN/5458/2011 de seis de septiembre del presente año y su respuesta emitida mediante el oficio CEMM/372/2011 del mismo mes y año, el instituto político señaló lo siguiente:

*“En lo concerniente al proveedor Incentivos y Convenciones al Máximo, S. A. de C. V. se refiere al evento desarrollado en el Centro Vacacional de Oaxtepec, Morelos en donde se realizó el Congreso Nacional celebrado en el mes de diciembre de 2009, y los importes por alimentos y hospedaje, son de montos menores cuya realización fue hecha por los militares (sic) que intervinieron en el Congreso, sin embargo, los gastos que ampararon dichos miembros del Partido no estuvieron relacionados con las actividades propias de este Instituto Político, por lo que las facturas no fueron aplicadas...”*

De la anterior transcripción es necesario hacer la siguiente consideración, a saber:

El partido político, es una persona jurídica como ya ha quedado establecido en párrafos anteriores, que puede cometer violaciones a las disposiciones legales y reglamentarias en materia electoral a través de sus militantes y personas relacionadas con sus actividades,

toda vez que como ente jurídico por sí no puede actuar, pero es susceptible de hacerlo a través de la conducta de personas físicas vinculadas a él, por lo cual, la ilicitud en que incurra una persona jurídica sólo se realiza a través de la actividad de aquéllas. Así, el partido político, guarda y asume la posición de garante respecto de la conducta de sus dirigentes, militantes, simpatizantes y personas relacionadas con sus actividades, puesto que tiene la obligación de vigilar que estos últimos se ajusten al principio de respeto absoluto a la legislación en materia electoral federal, por lo tanto, las faltas que cometan los individuos constituye el incumplimiento de su carácter de garante – partido político– que determina su responsabilidad por haber aceptado o tolerado las conductas realizadas dentro de las actividades propias del partido político, lo cual conlleva a la aceptación de las consecuencias de la conducta ilegal y posibilita que el partido político sea acreedor a una sanción, sin perjuicio de la responsabilidad individual.

De tal modo, la conducta de cualquiera de los dirigentes, militantes, simpatizantes y personas relacionadas con las actividades propias del partido político –siempre que sean en interés o dentro del ámbito de actividades de esa persona jurídica-, con la cual se configure una trasgresión a las normas establecidas sobre el origen, uso y destino de todos sus recursos, y se vulneren o se pongan en peligro los valores que tales normas protegen, es responsabilidad del propio partido político, por haber incumplido su deber de vigilancia.

Sirve de apoyo a lo anterior el criterio contenido en la Tesis XXXIV/2004 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto a continuación se transcriben:

***“PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES.—La interpretación de los artículos 41, segundo párrafo, bases I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 38, apartado 1, inciso a) y 269, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales permite concluir, que los partidos políticos son personas jurídicas que pueden cometer infracciones a disposiciones***

**electorales a través de sus dirigentes, militantes, simpatizantes, empleados e incluso personas ajenas al partido político.** Para arribar a esta conclusión, se tiene en cuenta que las personas jurídicas (entre las que se cuentan los partidos políticos) por su naturaleza, no pueden actuar por sí solas, pero son susceptibles de hacerlo a través de acciones de personas físicas, razón por la cual, la conducta legal o ilegal en que incurra una persona jurídica sólo puede realizarse a través de la actividad de aquéllas. El legislador mexicano reconoce a los partidos políticos como entes capaces de cometer infracciones a las disposiciones electorales a través de personas físicas, **tanto en la Constitución federal, al establecer en el artículo 41 que los partidos políticos serán sancionados por el incumplimiento de las disposiciones referidas en el precepto, como en el ámbito legal, en el artículo 38, que prevé como obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del estado democrático; este precepto regula: a) el principio de respeto absoluto de la norma, que destaca la mera transgresión a la norma como base de la responsabilidad del partido, lo que es acorde con el artículo 269 mencionado, el cual dispone que al partido se le impondrá una sanción por la violación a la ley y, b) la posición de garante del partido político respecto de la conducta de sus miembros y simpatizantes, al imponerle la obligación de velar porque ésta se ajuste a los principios del estado democrático, entre los cuales destaca el respeto absoluto a la legalidad, de manera que las infracciones que cometan dichos individuos constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación del garante – partido político– que determina su responsabilidad por haber aceptado o al menos tolerado las conductas realizadas dentro de las actividades propias del instituto político; esto conlleva, en último caso, la aceptación de las consecuencias de la conducta ilegal y posibilita la sanción al partido, sin perjuicio de la responsabilidad individual.** El partido político puede ser responsable también de la actuación de terceros que no necesariamente se encuentran dentro de su estructura interna, si le resulta la calidad de garante de la conducta de tales sujetos. Lo anterior sobre la base de que, tanto en la Constitución como en la ley electoral secundaria, se establece que el incumplimiento a cualquiera de las normas que contienen los valores que se protegen con el establecimiento a nivel constitucional de los partidos políticos, acarrea la imposición de sanciones; estos valores consisten en la conformación de la voluntad general y la representatividad a través del cumplimiento de la función pública conferida a los partidos políticos, la transparencia en el manejo de los recursos, especialmente los de origen público, así como su independencia ideológica y funcional, razón por la cual

*es posible establecer que el partido es garante de la conducta, tanto de sus miembros, como de las personas relacionadas con sus actividades, si tales actos inciden en el cumplimiento de sus funciones, así como en la consecución de sus fines. Lo anterior se ve reforzado con lo establecido en la doctrina, en el sentido de que los actos que los órganos estatutarios ejecutan en el desempeño de las funciones que les competen se consideran como actos de la propia persona jurídica, y del deber de vigilancia de la persona jurídica —culpa in vigilando— sobre las personas que actúan en su ámbito.”*  
(Énfasis añadido).

En la especie, el Partido de la Revolución Democrática reconoció que se desarrolló el Congreso Nacional en el Estado de Morelos y que los gastos realizados en el mismo y amparados con las facturas base de este procedimiento fueron realizadas por sus militantes.

Derivado de lo anterior, el Instituto Político tenía la obligación de evitar la actividad, pues todo tiene como origen una actividad propia de la vida del Partido.

En este contexto, el presupuesto de la responsabilidad derivada de *culpa in vigilando* es aplicable en el caso del Partido de la Revolución Democrática, toda vez que estuvo en posibilidad de llevar las medidas derivadas de su obligación de garante, a efecto de impedir la conducta en cuestión.

Es decir, la forma en que un partido político puede cumplir con su obligación de garante y liberarse de la responsabilidad, tendría que ser mediante la adopción de medidas o la utilización de instrumentos apropiados para lograr que sus militantes al momento de realizar los gastos como pago de servicios prestados por diversos proveedores, estos hubiesen sido reportados ante el Partido para que éste a su vez lo reflejara en su Informe Anual.

Así, en virtud de lo antes planteado, este Consejo General estima que el Partido de la Revolución Democrática **resulta responsable en razón de la culpa in vigilando** derivada de su calidad de garante, pues no existen elementos que pongan de relieve que éste **hubiere tomado las medidas a su alcance**

**para estar en posibilidad de evitar el resultado ilícito, consistente en no reportar los gastos realizados en el ejercicio 2009.**

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que por lo que corresponde a los gastos reflejados en las facturas relacionadas con las empresas Incentivos y Convenciones al Máximo, S. A. de C. V. y Grupo In Market de México S. A., el Instituto Político inmerso en este procedimiento, incumplió con la obligación de reportar dichas operaciones.

En adición a lo anterior, dichos hechos que obran en la documentación que se encuentra en poder de la autoridad fiscalizadora, y el argumento planteado correspondiente al Registro Federal de Contribuyentes, es suficiente para establecer que el responsable de reportar los gastos realizados es el Partido de la Revolución Democrática en su esfera Federal.

Por lo anteriormente expuesto, este Consejo General considera, que el Partido de la Revolución Democrática, **incumplió con lo previsto en los artículos 38, numeral 1, inciso a) y 83, numeral 1, inciso b), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales** y por tanto, el presente procedimiento debe declararse **parcialmente fundado.**

**4. VISTAS.** En el presente considerando se estudiará lo relativo a tres facturas del proveedor Ediciones del Norte S.A. de C.V.; con cuyo estudio se concluirá el análisis de las 56 facturas objeto del procedimiento de mérito.

En ese sentido se señala que las facturas a analizar son las siguientes:

FACTURA					
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
1	862351Y	11-03-09	Ediciones del Norte, S.A. de C.V.	MT_DESP_PRD0746RR DF	\$25,392.00
2	859772Y	20-02-0-		MT_DESP_PRD0746RRDF	\$25,392.00
3	871675Y	20-05-09		Publicaciones metro toluca	\$350,000.00
				<b>TOTAL</b>	<b>\$400,784.00</b>

Al respecto, el Instituto Electoral del Estado de México, contestó mediante oficio IEEM/OTF/078/2010, lo que, en la parte conducente, a la letra se transcribe:

*“De lo anterior me permito informar a Usted que derivado de la verificación a la Balanza de Comprobación y Auxiliares Contables que obran en poder de éste (sic) Órgano Técnico de Fiscalización respecto al informe anual 2009, del partido político en mención, no existe registro alguno de operaciones realizadas con dichos proveedores.”*

Así entonces, derivado de una solicitud realizada al partido político, contestó mediante oficio número RHE-084/2011 que remitía el oficio SAFyPI/0129/11 del 4 de marzo del 2011, firmado por el C. Mtro. Javier Salinas Narváez, Secretario de Administración, Finanzas y Promoción de Ingresos del mismo Partido, que en la parte conducente a este apartado señala:

*“Como ya había sido informado con antelación, se enviaron oficios a algunos comités estatales para tratar de obtener información, mismos que fueron enviados en el oficio SAFyPI/00117/11 del 16 de febrero del año en curso.*

*De los oficios antes mencionados obtuvimos respuesta del Comité Directivo Estatal del Estado de México señalando que la Factura 46709DD del proveedor Ediciones del Norte S.A. de C.V. fue contratada con recursos de campaña 2009.”*

De lo anterior surgió la duda a la autoridad respecto de la factura 46709DD, ya que correspondía al mismo monto de \$350,000.00; por lo cual, al verificar y comparar los documentos obtenidos por medio de la diligencia que se detalla en el párrafo que antecede con los que se encontraban en el archivo de la autoridad fiscalizadora, se percató que si bien los montos y conceptos eran los mismos, los números de las facturas no lo eran.

En consecuencia, se requirió a la empresa Ediciones del Norte S.A., mediante el oficio número UF/DRN/3056/2011 con el propósito de obtener mejores elementos de prueba, que posteriormente sirvieran para la debida instrucción del procedimiento bajo el cual se actúa, es decir, se requirió información sobre las operaciones, las publicaciones, formas o medios de pago y personas que los realizaron,

lo anterior a efecto de tener conocimiento del origen de la erogación realizada y así establecer a quién le corresponde la obligación de reportar los servicios amparados en la factura con número 46709 y/o 871675Y.

Así, mediante escrito de veintiocho de abril del año en curso, el Lic. Juan Alberto Ortega Galván, apoderado de la mencionada empresa, dio respuesta al requerimiento de información formulado, que entre otras cosas, relata que la factura con número 46709 no tiene movimientos, ya que fue re facturada con el número 871675Y, que se acompañó en copia simple junto con inserciones, listas, costos, fechas y movimientos por el pago de los servicios.

Por lo que respecta a la factura No. 871675Y, por la cantidad de \$350,000.00 (trescientos cincuenta mil pesos 00/100 M. N.) de la empresa Ediciones del Norte S.A. de C.V., es importante hacer mención que al ser contratada por el Comité Estatal del Partido de la Revolución Democrática en el Estado de México, tuvo que ser reportada ante el Instituto Electoral del Estado de México, pero como es visible, el partido de mérito no registró la operación mencionada.

En consecuencia, dados los anteriores hechos esta autoridad considera que lo procedente en derecho es dar **vista al Instituto Electoral del Estado de México**, para que en el ámbito de su competencia y dentro de sus atribuciones resuelva lo que en derecho corresponda.

Ahora bien, en lo tocante a las facturas 862351Y y 859772Y emitidas por la empresa Ediciones del Norte S.A. de C.V. y que amparan cada una la cantidad de \$25,392.00 (Veinticinco mil trescientos noventa y dos pesos 00/100 M.N.), emitidas a nombre de la Honorable Cámara de Diputados, derivado del requerimiento efectuado al proveedor, remitió copia de dos inserciones en el periódico metro, de fechas 19 de febrero de 2009 y 11 de marzo de 2009, es decir dentro del periodo de precampaña.

Por otra parte, se requirió a dicha autoridad a efecto de que informara la forma en que fueron pagadas las facturas mencionadas, a lo cual señaló lo siguiente:

- a) *Los trámites solicitados por el Grupo Parlamentario del PRD de la LX Legislatura para el pago de las facturas mencionadas, se realizaron de conformidad con la normatividad aplicable para la Cámara de Diputados, entre otras disposiciones, la "Norma para Regular el Pago a Proveedores por Adquisición o Contratación de Bienes, Servicios, Arrendamientos y Obra Pública"*
- b) *Las facturas de referencia fueron pagadas por la Cámara de Diputados a solicitud del Coordinador Administrativo del Grupo Parlamentario, con cargo al presupuesto autorizado al mismo en la partida 3701-1 "Difusión e Información en Mensajes y Actividades Legislativas"..."*

En este contexto, es conveniente hacer mención de lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-254/2009, esto es, el tema relativo a la difusión de la actividad legislativa, las formas para llevarlo a cabo y las limitaciones a dicha difusión en el tiempo que abarca los periodos de Proceso Electoral, dada la influencia que pudiera ocasionar en los ciudadanos, que en la parte que interesa señala lo siguiente:

*"De todas las consideraciones anteriores, se obtiene que los mensajes que los legisladores contraten para dar a conocer su actividad legislativa, no constituyen propaganda político electoral y en consecuencia su difusión es apegada a Derecho, siempre que cumplan con lo siguiente:*

**SUJETOS.** *La contratación de los promocionales se debe hacer exclusivamente por conducto de los legisladores, su grupo parlamentario o cualquiera de las Cámara del Congreso de la Unión.*

**CONTENIDO INFORMATIVO.** *Su finalidad debe ser dar a conocer a la ciudadanía el desempeño de la actividad legislativa del o los legisladores o el grupo parlamentario al que pertenecen.*

**TEMPORALIDAD.** *No se debe realizar dentro del periodo de precampaña, campaña electoral, los tres días previos a la jornada electoral y durante ésta.*

**FINALIDAD.** *En ningún caso la difusión de tales informes debe tener fines electorales.*

Para concluir con lo que respecta a este punto, es decir, las facturas 859772Y y 862351Y, esta autoridad estima que de acuerdo al análisis realizado y de conformidad con lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 347, numeral 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente en derecho es dar **vista a la Secretaría del Consejo General** del Instituto Federal Electoral, para que en el ámbito de su competencia y dentro de sus atribuciones resuelva lo que en derecho corresponda.

**5. Determinación de la sanción.** Que una vez que ha quedado acreditada la comisión de la conducta ilícita y la responsabilidad del Partido de la Revolución Democrática, en relación con los hechos declarados como parcialmente fundados, expuestos en el considerando **3**, de conformidad con el artículo 378 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se procede a continuación a determinar la sanción a imponer al Instituto Político en cuestión.

Para efecto del análisis en la imposición de la sanción, es conveniente tomar en cuenta que 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 el Partido de la Revolución Democrática, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

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

Ahora bien, 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. Tipo de infracción (acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte, por **omisión** se entiende 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 se traduce en un hacer, mientras que la omisión en un no hacer.

En el mismo sentido, 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 *strictu sensu* se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo y por lo correspondiente a la omisión, es el sujeto activo el que incumple un deber, o bien no lo cumple en la forma ordenada en el mandato legal.

Ahora bien, la conducta desplegada por el Partido de la Revolución Democrática fue de **omisión al faltar a su deber de reportar la totalidad de los gastos empleado en el pago de los servicios proporcionados por diversos proveedores.**

**b. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa.**

**Modo:** La falta se concretizó al **no reportar egresos** por \$136,029.23 (ciento treinta y seis mil veintinueve pesos 23/100 M.N.), **en su informe anual correspondiente al ejercicio 2009**, amparados con cincuenta facturas.

**Tiempo:** La irregularidad atribuida al Partido de la Revolución Democrática se cometió en el ejercicio correspondiente al año de dos mil nueve.

**Lugar:** La falta se concretizó en las oficinas de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

**c. La existencia de dolo o culpa y, en su caso, los medios utilizados para determinar la intención en el obrar.**

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del partido para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado partido político para destinar tales recursos a un fin específicamente ilícito.

Sobre el particular, **se considera que el Partido de la Revolución Democrática únicamente incurrió en una falta de cuidado**, al haber omitido identificar la vinculación con el Comité Ejecutivo Nacional de las operaciones realizadas y en su caso, reportar con la debida documentación soporte dichas erogaciones.

Así, en concordancia con lo establecido en el SUP-RAP-045/2007 y toda vez que el dolo tiene que acreditarse plenamente y que no puede ser presumido, **se determina que en el presente asunto existe culpa pasiva, por omisión.**

Por lo anterior, se concluye que si bien no puede acreditarse la existencia de dolo, sí existe **negligencia y falta de cuidado** por parte del Partido de la Revolución Democrática, en virtud de que **no identificó contablemente los gastos y operaciones que realiza** y en consecuencia **omitió reportarlos en tiempo y forma.**

#### **d. La trascendencia de las normas transgredidas.**

Como ya fue señalado, el Partido de la Revolución Democrática vulneró lo dispuesto por los artículos 38, numeral 1, inciso a), en relación con el artículo 83, numeral 1, inciso b), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El artículo 38, numeral 1, inciso a) del citado Código, establece la obligación de los partidos políticos de conducir sus actividades y las de sus militantes dentro de los cauces legales, esto es, que los partidos tienen la obligación de obedecer y hacer obedecer la normatividad vigente que los vincule y dar cabal cumplimiento a ella, obligándolos de la misma forma, a no realizar ningún acto que les sea prohibido.

Su finalidad consiste en obligar a que los partidos políticos adecuen sus actividades y las de sus militantes, simpatizantes y terceros de conformidad con los principios del sistema electoral mexicano, siempre dentro del marco de la legalidad, lo que implica el debido cumplimiento de cada uno de los requisitos y disposiciones que rigen cada uno de sus actos,

por lo que al vulnerar cualquiera de las disposiciones que les son aplicables, el partido político atentaría contra su propia naturaleza y su razón de ser, violentando así los principios del Estado Democrático.

Cabe señalar, que tal disposición es de suma importancia en el sistema de control y vigilancia en materia electoral, puesto que conlleva una corresponsabilidad del partido político respecto de sus militantes, simpatizantes e incluso terceros, imponiéndole una carga de vigilancia a efecto de que estos últimos no vulneren las disposiciones aplicables.

En este sentido, la trascendencia en la vulneración al artículo referido se encuentra ligada a la ilicitud cometida por sus militantes, simpatizantes y terceros puesto que los valores y bienes jurídicos violentados por la ilicitud primaria, serán los que, en el caso específico, se protejan también por el artículo 38 antes referido.

Siendo así, la trascendencia del artículo recae en que representa un mecanismo de control y vigilancia a cargo del propio partido político, cuya importancia es compartida con los valores y bienes jurídicos protegidos por las disposiciones sustantivas que son susceptibles de ser violadas.

Por lo anterior, resulta importante analizar el artículo 83, numeral 1, inciso b), fracción II, en tanto que dicho dispositivo fue violentado mediante la conducta objeto de la presente Resolución, y por ello la trascendencia de sus alcances resultará vital para entender los alcances del artículo 38 antes referido.

Así, el precepto contenido en el Código de la materia, establece una obligación directa a cargo de los partidos políticos, es decir, que **en el Informe Anual deberán ser reportados todos los gastos que los institutos políticos hayan realizado durante el año sujeto a revisión.**

Lo anterior, responde a un tema de transparencia en el manejo de los recursos empleados en las contraprestaciones por los

servicios realizados, es decir, derivado de su propia naturaleza los partidos al recibir parte de su financiamiento de los recursos federales, deberán de tener una vigilancia adecuada en lo que corresponde a la forma en la cual emplean el dinero.

Ahora bien, cabe señalar que los alcances de las normas analizadas son de suma importancia, puesto que no solo protegen los intereses de los partidos políticos y del propio Instituto Federal Electoral, sino que a su vez se traduce en un sistema de control de gastos, que a su vez genera seguridad y transparencia de la vida política del país.

En ese orden de ideas, el hecho que el propio partido alegue y exprese incertidumbre en sus oficios y sumado esto, al resultado de las diligencias practicadas, es claro que los gastos se realizaron y que de la documentación que obra en poder de la Unidad de Fiscalización se obtuvo que existió un vínculo entre el Comité Ejecutivo Nacional y las empresas proveedoras de servicios, este vínculo es el que se estableció por medio del Registro Federal de Contribuyentes y el domicilio fiscal, dicho lo anterior, es evidente que se vulnera la Ley General, **al haberse comprobado que existió una omisión, es decir, existe una falta de registro y reporte de las erogaciones.**

Ahora bien, la *ratio legis* de los artículos transgredidos se traduce en la necesidad de que los partidos políticos nacionales, en tanto entidades de interés público, se encuentren en libertad de realizar sus fines pero también de cumplir con las obligaciones adquiridas desde el momento de su constitución, su vida y las adquiridas por su naturaleza.

**e. Los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos (fin de la norma) y los valores jurídicos tutelados por la normativa electoral.**

En este aspecto, deben 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) resultado; b) peligro abstracto y, c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquellas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del bien tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo para que sea susceptible de sancionarse la conducta.

En lo que atañe a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación, es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

En el caso concreto, la irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable al Partido de la Revolución Democrática que implica un resultado material lesivo, toda vez que se traduce en un daño específico al bien jurídico tutelado por la norma **al haber omitido reportar la totalidad de gastos realizados durante el ejercicio 2009**, trastocando principios fundamentales del sistema de partidos establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la regulación establecida en la Ley, respecto de las obligaciones a las cuales se encuentra sujeto un partidos político nacional.

**f. La vulneración sistemática a una misma obligación.**

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como 1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la

circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político nacional, que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia. En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido de la Revolución Democrática.

**g. Singularidad o pluralidad de las faltas cometidas.**

El instituto político en cuestión omitió reportar a la autoridad fiscalizadora la cantidad de \$136,029.23 (Ciento treinta y seis mil veintinueve pesos 23/100 M.N.).

En consecuencia, existe singularidad en la falta cometida pues tal y como quedó acreditado, cometió una irregularidad respecto de los artículos violentados al acreditarse la omisión del Partido de la Revolución Democrática al **no reportar la totalidad de gastos erogados durante el ejercicio 2009**, por lo que dicha irregularidad debe calificarse como **grave** al haber vulnerado los principios de transparencia en la rendición de cuentas y certeza.

Una vez expuesto el tipo de acción, las circunstancias de modo tiempo y lugar, así como, en especial relevancia, la trascendencia de las normas violentadas y los efectos que dicha vulneración trae aparejados, este Consejo considera que al tratarse de una violación al principio de transparencia en la rendición de cuentas y por haberse vulnerado las bases constitucionales de un gobierno democrático, **la falta cometida es** de gran relevancia y debe calificarse como **GRAVE**.

**B. Individualización de la sanción.**

Una vez que este Consejo General ha calificado la falta que quedó acreditada en el Apartado A. del considerando **3**, es preciso hacer un análisis

de los siguientes elementos a efecto de individualizar la sanción correspondiente.

#### **I. La calificación de la falta cometida.**

La falta cometida por el Partido de la Revolución Democrática, fue calificada como **grave**.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir, no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el partido político.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

Este Consejo General estima que la falta cometida por el Partido de la Revolución Democrática se califica como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de que como ya quedó expuesto, en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió.

Ahora bien, con la infracción cometida, el Partido de la Revolución Democrática afectó directamente los objetivos y valores jurídicos tutelados por la norma transgredida, es decir, **omitió reportar los gastos que amparan 50 facturas con los proveedores citados** dentro de esta Resolución y en el Informe Anual del ejercicio dos mil nueve.

## **II. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

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

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

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 la irregularidad que desplegó el Partido de la Revolución Democrática, ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En este sentido, existe una transgresión al principio de legalidad previsto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vulnerando así los valores que influyen a un Estado Democrático.

Siendo así, resulta clara la manifestación del daño y vulneración a los fines y principios de la legislación electoral, dado que el acto de omitir reportar los gastos con recursos públicos, se traduce entonces en un daño a la sociedad que debe ser el destinatario final y primordial de las acciones de un partido político.

Asimismo, la conducta obstaculiza claramente el correcto ejercicio fiscalizador, por parte de la autoridad correspondiente, pues la falta de certeza y transparencia en empleo de los recursos, implica una obstrucción al ejercicio de la autoridad y trae como consecuencia, como sucede en el caso que nos ocupa, una

vulneración a los principios y objetivos de las disposiciones en materia electoral.

### **III. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).**

De conformidad con el párrafo 6 del artículo 355 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se considera reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el mismo Código incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

Así, dentro de los archivos de la autoridad fiscalizadora electoral no existe constancia de que el Partido de la Revolución Democrática haya cometido con anterioridad una falta del mismo tipo, por tanto, no tiene la calidad de reincidente.

### **IV. Imposición de la sanción.**

Del análisis a la conducta realizada por el partido político, se desprende lo siguiente:

- La falta se califica como **GRAVE ORDINARIA**.
- Con la actualización de la falta se acredita la vulneración directa a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.
- Se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del Partido de la Revolución Democrática.
- El Partido de la Revolución Democrática no presentó una conducta reiterada.
- El Partido de la Revolución Democrática no es reincidente.
- En la especie, existe falta de cuidado por parte del partido para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables de la materia.
- Que de acuerdo a los montos de las facturas el monto involucrado al que asciende la irregularidad materia de la presente Resolución

es de \$136,029.23 (Ciento treinta y seis mil veintinueve pesos 23/100 M.N.).

Ahora bien, este Consejo General debe tomar en cuenta que el monto involucrado no es un parámetro o elemento primordial ni exclusivo para determinar el monto de la sanción en las faltas de fondo, por lo que esta autoridad al momento de individualizar la sanción debe considerar otros elementos, tanto objetivos como subjetivos para determinar el monto de la misma, entre ellos, la falta de pleno cumplimiento a los requisitos de la autoridad, la reincidencia de la conducta, la reiteración de la falta y, no únicamente el monto total implicado en la irregularidad, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave **SUP-RAP-114/2009** la finalidad que debe perseguir una sanción.

Al respecto, es importante destacar que en la existencia de un beneficio que pueda ser contabilizado, la sanción no debe ser menor al monto de dicho beneficio, a efecto de que en realidad cumpla con la finalidad de desincentivar el ejercicio de las acciones ilícitas.

Lo anterior, en apoyo al criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Tesis XII/2004, identificada con el rubro **“MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO”**.

Finalmente, este máximo Órgano Electoral considera que no sancionar conductas como la

que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de la autoridad referente al principio de certeza que debe guiar su actividad.

En este orden de ideas y en atención a los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto a la individualización de la sanción, se estima necesario decidir cuál de las sanciones señaladas en el catálogo del inciso a), numeral 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales resulta apta para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida por el Partido de la Revolución Democrática, dichas sanciones se enlistan a continuación:

*a) Respecto de los partidos políticos:*

*I. Amonestación pública;*

*II. Multa de hasta 10,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes de gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;*

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

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

*V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 71 de este ordenamiento; y*

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

En este sentido, la sanción contenida en la fracción I no es apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a la gravedad de la infracción descrita, las circunstancias objetivas que la rodearon y la

forma de intervención del infractor, puesto que una amonestación pública, sería insuficiente para generar en los institutos políticos infractores esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas de fondo.

Tampoco las sanciones contenidas en las fracciones III, IV, V y VI son adecuadas para satisfacer los propósitos mencionados, puesto que una reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público por un periodo determinado, la suspensión y cancelación del registro como partido político nacional resultarían excesivas; toda vez que tales sanciones se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas en que la autoridad deba obstaculizar de manera terminante la violación a los fines perseguidos por el derecho sancionatorio. Esto es, que dichos fines no se puedan cumplir de otra manera que no sea la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

En la especie, no obstante la gravedad de la falta de fondo, la suspensión o cancelación del registro del Partido de la Revolución Democrática, no es la sanción aplicable al caso concreto, además de que resultaría descomunal, pues de la falta acreditada no se puede derivar que la subsistencia de dicho instituto político sea nociva para la sociedad o que no mantenga los requisitos necesarios para el cumplimiento de sus fines; de ahí que la suspensión o cancelación de su registro no sea la sanción idónea.

Por lo considerado hasta el momento y por la exclusión de todas esas sanciones, **se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido de la Revolución Democrática es la prevista en la fracción II, consistente en una multa calculada en salarios mínimos.**

En consecuencia, este Consejo General considera oportuno establecer una sanción por la irregularidad consistente en haber omitido

reportar la totalidad de los gastos realizados con diversos proveedores, conducta que transgrede los artículos 38, numeral 1, inciso a), en relación con el artículo 83, numeral 1, inciso b), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo tanto, si el rango máximo de sanción a imponer es el de diez mil días de salario mínimo, se considera que una sanción consistente **4965** días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el ejercicio dos mil nueve, equivalentes a **\$272,082.00 (doscientos setenta y dos mil ochenta y dos pesos 00/100 M.N.)**, guarda proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

La sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada pues, el Partido de la Revolución Democrática, está en posibilidad de pagarla sin que ello afecte su operación ordinaria y su funcionamiento cotidiano; la sanción es proporcional a la falta cometida, y se estima que puede generar un efecto inhibitorio y a la vez, no resulta excesiva ni ruinoso; que para llegar al monto de sanción, se consideraron los efectos de la transgresión, o sea: las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó la falta, así como los elementos que agravan o atenúan la responsabilidad del infractor. Por lo tanto, la sanción a aplicar considera todos los aspectos objetivos y subjetivos, tales como las condiciones y circunstancias de la falta cometida, así como los efectos correctivos en orden a su trascendencia dentro del sistema jurídico.

#### **Las consideraciones socioeconómicas del infractor.**

Tomando en consideración la multa que se impone como sanción al partido político en comento, comparada con el financiamiento para actividades ordinarias permanentes aprobado para el Partido de la Revolución Democrática, para el año dos mil once, cuya cantidad asciende a \$419,014,572.56 (cuatrocientos diecinueve millones catorce mil quinientos setenta y dos pesos 56/100 M.N.), por este

Consejo General mediante el Acuerdo número CG03/2011, aprobado en sesión ordinaria celebrada el dieciocho de enero de dos mil once y que el financiamiento público no es la única forma de financiamiento a la que pueden recurrir los partidos políticos para solventar sus actividades, lo que permite concluir que estará en aptitud de cubrir la sanción que implique la infracción que se le imputa y que aquí se valora.

En relación con lo anterior, dado que la infracción administrativa fue calificada como **grave ordinaria** y que se afectó de forma directa los bienes jurídicos protegidos por la norma, así como las circunstancias de la ejecución de la infracción, se estima que **la sanción que debe ser impuesta** al Partido de la Revolución Democrática, **consiste en una multa** de 4965 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el ejercicio dos mil nueve, equivalentes a **\$272,082.00 (doscientos setenta y dos mil ochenta y dos pesos 00/100 M.N.)**, ello con la finalidad de que la sanción genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Al respecto, cabe mencionar que el financiamiento público que se otorga a los partidos políticos constituye un elemento esencial para que dichos institutos políticos puedan realizar sus actividades, tanto ordinarias como electorales, y con ello estén en condiciones de cumplir los fines que constitucionalmente tienen encomendados.

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral.

En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político

infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando. Al respecto, obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido de la Revolución Democrática, por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

Resolución del Consejo General	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de agosto de 2011	Montos por saldar
CG469/2009	\$11,846,703.47	\$9,761,678.43	\$2,085,025.04
CG223/2010	9,447,195.42	\$9,304,164.23	\$143,031.19
<b>Total</b>	<b>\$21,293,898.89</b>	<b>\$19,065,842.66</b>	<b>\$2,228,056.23</b>

Del cuadro anterior, se desprende que el Partido de la Revolución Democrática tiene un saldo pendiente por liquidar de \$2,228,056.23 (dos millones doscientos veintiocho mil cincuenta y seis pesos 23/100 M.N.) con motivo de las sanciones impuestas por el Consejo General de este Instituto, situación que evidencia que la multa impuesta no produce una afectación real e inminente en el desarrollo de las actividades permanentes del partido político en cuestión.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, numeral 5, en relación con el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por lo anteriormente expuesto, este Consejo General considera, que el Partido de la Revolución Democrática, incumplió con lo previsto en los artículos 38, numeral 1, inciso a) y 83, numeral 1, inciso b), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y por tanto, el presente procedimiento debe declararse **parcialmente fundado. ...**

**CUARTO. Agravios.** Los motivos de disenso expresados por el instituto político apelante, son al tenor siguiente:

**“PRIMERO.**

**FUENTE DEL AGRAVIO.**-Lo constituye lo dispuesto en todos y cada uno de los considerandos y en especial el **considerando 3** (tercero) de la resolución que por este medio se impugna, en relación con los puntos resolutivos **PRIMERO, SEGUNDO, TERCERO Y CUARTO.**

**ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES VIOLADOS.**- Son los artículos 14, 16, 17, 22 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38 párrafo 1 inciso a), 77 numerales 2, inciso g), 83, numeral 1, inciso b), fracción II, 3, 233 y 342, párrafo 1, inciso a) 372, numeral 2; 377, numeral 3, 378 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 2.9 ,18.1, 32 y 34 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización.

**CONCEPTO DEL AGRAVIO.**- La responsable señala que el partido que represento incurrió en *culpa in vigilando*, pues señala a foja 42 y siguientes la responsable señala lo siguiente:

*Derivado de lo anterior el Instituto Político tenía la obligación de evitar la actividad, pues todo tiene como origen una actividad propia de la vida del Partido.*

*En este contexto, el presupuesto de la responsabilidad derivada de culpa in vigilando es aplicable en el caso del Partido de la Revolución Democrática, toda vez que estuvo en posibilidad de llevar las medidas derivadas*

de su obligación de garante, a efecto de impedir la conducta en cuestión.

Es decir, la forma en que un partido político puede cumplir con su obligación de garante y liberarse de la responsabilidad, tendría que ser mediante la adopción de medidas o la utilización de instrumentos apropiados para lograr que sus militantes al momento de realizar los gastos como pago de servicios prestados por diversos proveedores, estos hubiesen sido reportados ante el Partido para que éste a su vez lo reflejara en su Informe Anual.

Así, en virtud de lo antes planteado, este Consejo General estima que el Partido de la Revolución Democrática resulta responsable en razón de la culpa in vigilando derivada de su calidad de garante, pues no existen elementos que pongan de relieve que éste hubiere tomado las medidas a su alcance para estar en posibilidad de evitar el resultado ilícito, consistente en no reportar los gastos realizados en el ejercicio 2009.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que por lo que corresponde a los gastos reflejados en las facturas relacionadas con las empresas Incentivos y Convenciones al Máximo, S. A. de C. V. y Grupo In Market de México S. A., el Instituto Político inmerso en este procedimiento, incumplió con la obligación de reportar dichas operaciones.

En adición a lo anterior, dichos hechos que obran en la documentación que se encuentra en poder de la autoridad fiscalizadora, y el argumento planteado correspondiente al Registro Federal de Contribuyentes, es suficiente para establecer que el responsable de reportar los gastos realizados es el Partido de la Revolución Democrática en su esfera Federal.

Por lo anteriormente expuesto, este Consejo General considera, que el Partido de la Revolución Democrática, incumplió con lo previsto en los artículos 38, numeral 1, inciso a) y 83, numeral 1, inciso b), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

ElectORAles y por tanto, el presente procedimiento debe declararse **parcialmente fundado**.

**De igual forma a foja 49 se señala:**

... resulta importante analizar el artículo 83, numeral 1, inciso b), fracción II, en tanto que dicho dispositivo fue violentado mediante la conducta objeto de la presente resolución, y por ello la trascendencia de sus alcances resultará vital para entender los alcances del artículo **38** antes referido.

Así, el precepto contenido en el Código de la materia, establece una obligación directa a cargo de los partidos políticos, es decir, que en el Informe Anual deberán ser reportados todos los gastos que los institutos políticos hayan realizado durante el año sujeto a revisión.

*Lo anterior, responde a un tema de transparencia en el manejo de los recursos empleados en las contraprestaciones por los servicios realizados, es decir, derivado de su propia naturaleza los partidos al recibir parte de su financiamiento de los recursos federales, deberán de tener una vigilancia adecuada en lo que corresponde a la forma en la cual emplean el dinero.*

*Ahora bien, cabe señalar que los alcances de las normas analizadas son de suma importancia, puesto que no solo protegen los intereses de los partidos políticos y del propio Instituto Federal Electoral, sino que a su vez se traduce en un sistema de control de gastos, que a su vez genera seguridad y transparencia de la vida política del país.*

*En ese orden de ideas, el hecho que el propio partido alegue y exprese incertidumbre en sus oficios y sumado esto, al resultado de las diligencias practicadas es claro que los gastos se realizaron y que de la documentación que obra en poder de la Unidad de Fiscalización se obtuvo que existió un vínculo entre el Comité Ejecutivo Nacional y las empresas proveedoras de servicios, este vínculo es el que se estableció por medio del Registro Federal de Contribuyentes y el domicilio fiscal, dicho lo anterior, es evidente que se vulnera la Ley General, al haberse comprobado que existió una omisión, es decir, existe una falta de registro y reporte de las erogaciones.*

*Ahora bien, la ratio legis de los artículos transgredidos se traduce en la necesidad de que los partidos políticos nacionales, en tanto entidades de interés público, se encuentren en libertad de realizar sus fines pero también de cumplir con las obligaciones adquiridas desde el momento de su constitución, su vida y las adquiridas por su naturaleza.*

De lo anteriormente transcrito se puede observar que la autoridad responsable señala:

- La responsable pretende fincar la responsabilidad en una supuesta falta de cuidado, cuando quedó acreditado el origen y destino de los recursos en todo momento.
- Que supuestamente se incumplió con el reportar, cuando en todo momento se señaló el origen y destino del recurso, y en todo caso, el Kardex y las pólizas en todo momento estuvieron a disposición de la autoridad, comprobándose el origen y destino de los recursos.
- Que la responsable señala que existió una falta de cuidado cuando finalmente quedó total y completamente aclarado el origen y destino de los recursos pretendiendo señalar

que existió una omisión cuando al efecto no es posible identificarla en modo alguno.

- Que adicionalmente se vulneran los artículos **38 párrafo 1 inciso a)** que establece que el partido deberá conducir sus actividades conforme a los causes legales, **pero en forma alguna señala el por qué dicha falta se da, en qué consiste, o en qué consistió la violación a dicha disposición y como se afectó dicho precepto, subsumiéndolo al artículo 83 párrafo 1 inciso b) fracción II y señalado que existe una relación e incluso pretendiendo obtener como razón jurídica del artículo 38 la violación que pretende imputar al partido que represento.**
- Que por cuanto a lo establecido el artículo **83 párrafo 1 inciso b) fracción II** la responsable pretende vincular dicha obligación a un deber de cuidado, cuando en la especie no acontece pues finalmente tanto el origen como destino del recurso se conoce, y en todo caso lo que puede darse es un problema de contabilidad y no una responsabilidad de deber de cuidado, cuestión muy diferente, por cuanto a la gravedad de la falta o irregularidad.
- Que el registro federal de contribuyentes es un vínculo suficiente como para concluir que la falta se encuentra acreditada por cuanto culpa in vigilando, cuando al efecto tanto el origen y destino del recurso se está acreditando, inventando una irregularidad no regulada, violatoria de los artículos **14 y 16** de la Constitución Federal.

Por último, cabe precisar que de prosperar la interpretación que la responsable pretende dar a los artículos **38 párrafo 1 inciso a) y 83 párrafo 1 inciso b) fracción II**, nos llevaría al **absurdo** de determinar como falta absolutamente todo y establece cualquier falta formal como una inconsistencia al no encontrarse un dato o una información de contabilidad, lo cual es grave y temerario por parte de la autoridad responsable.

**Así** las cosas, a foja 40 la responsable afirma temerariamente.

*De lo antes señalado, se puede colegir que las facturas como documentos surten efectos probatorios plenos, lo que, en la especie se traduce al hecho de que del cúmulo de facturas y papeles de contabilidad obtenidos de la circularización con el proveedor Grupo In Market de México, S. A. y los elementos adquiridos durante la sustanciación del presente procedimiento, es oportuno mencionar que este Consejo General considera que las facturas al ser el documento base de la litis son suficientes para considerar que el Partido de la Revolución Democrática incumplió en lo referente a reportar la totalidad de los gastos realizados durante el ejercicio 2009, toda vez que no controvertió el contenido de las mismas.*

De lo que se concluye que las facturas son suficientes elementos como para señalar que existió un incumplimiento, y que no controvertir el contenido de las mismas es una ilegalidad suficiente entidad como para calificarla como *culpa in vigilando*.

Al respecto cabe señalar lo resuelto por esta Sala Superior en el expediente con clave de identificación SUP-RAP-177/2010 señaló que la ***culpa in vigilando*** misma que en la parte conducente se reproduce:

*En este sentido, las infracciones que cometan los miembros o personas relacionadas con las actividades de los partidos constituyen el correlativo incumplimiento de la obligación de los partidos políticos en su posición de garantes, sólo cuando se **demuestre que el partido estaba en posibilidad racional de conocer la conducta atribuida al sujeto agente (o responsable directo), resultaba previsible (prima facie) la ilegalidad de la misma y trascendente respecto de los fines y valores que subyacen a un debate público abierto y plural.***

*De esta forma, el deber de garante de los partidos políticos tiene límites derivados del contexto en que se realiza la conducta del sujeto agente que deben valorarse a través del principio de **razonabilidad y objetividad**. Esto es particularmente relevante cuando se imputan conductas realizadas por candidatos a cargos de elección popular, respecto de las cuales no siempre es posible ejercer un **control efectivo** o no puede exigirse razonablemente un **control preventivo**, en particular, respecto de las manifestaciones espontáneas realizadas durante las campañas electorales.*

*Por tanto, esta Sala Superior considera que **la culpa in vigilando de los partidos no debe operar de manera automática con la sola acreditación de una irregularidad cometida por algún candidato, simpatizante o tercero que pueda redituar en un beneficio en la consecución propia de los fines del partido, o simplemente provoque una desmejora en***

**perjuicio de terceros, sino que es necesario que las circunstancias de los hechos en que se funda tal irregularidad permitan razonablemente a los partidos prevenir su realización o, en su caso, si la conducta ya se ha cometido, deslindarse o desvincularse de manera oportuna y eficaz.**

Por cuanto hace al deber de los partidos de desvincularse de conductas ilícitas como exculpante o eximente de responsabilidad, esta Sala Superior ha establecido que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes: **a) Eficacia:** cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; **b) Idoneidad:** que resulte adecuada y apropiada para ese fin; **c) Juridicidad:** en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; **d) Oportunidad:** si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y **e) Razonabilidad:** si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos. Criterio que conforma la Jurisprudencia 17/2010 con rubro **"RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE."**

En este sentido, **la exigencia de que el deslinde por conductas de terceros sea eficaz, idóneo, jurídico, oportuno y razonable no puede traducirse en un deber de imposible cumplimiento por parte de los partidos políticos, que si bien están obligados, en términos del artículo 38, inciso a) del código electoral federal a conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático; y en consecuencia están constreñidos por el principio de respeto absoluto de la norma, tanto para sus actividades como respecto de la vigilancia de las realizadas por sus candidatos, miembros y simpatizantes e incluso de terceros, al imponerle la obligación de velar porque éstas se ajusten a los principios del Estado democrático, es necesario que la autoridad, para determinar el incumplimiento de ese deber de garante, valore las circunstancias objetivas y subjetivas del caso, a fin de concluir que el partido político está en posibilidad real, esto es razonable, material y jurídicamente, para tomar las medidas de prevención o, en su caso, de deslinde que se consideren necesarias, esto es, si de manera ordinaria se puede exigir a los partidos esa prevención o deslinde por existir las condiciones para garantizar el conocimiento del hecho por parte del partido político, por tratarse de**

*la imputación de conductas con carácter antijurídico manifiesto, objetivo y grave, de forma tal que no sólo afecten derechos de terceros identificados o identificables, sino y principalmente si trasciendan los límites del debate público en una sociedad democrática.*

*De esta forma, para acreditar la responsabilidad de un partido por conductas de terceros, la autoridad administrativa debe motivar plenamente el incumplimiento a su deber de garante, considerando particularmente la vinculación que existe entre las conductas ilícitas y los sujetos agentes con el partido político al que se le atribuye el incumplimiento de su deber de garante y los efectos de las declaraciones en el contexto del debate público.*

*En efecto, en materia electoral, la posición de garante que tienen los partidos políticos respecto del proceso electoral y del propio ordenamiento jurídico opera de manera diferenciada dependiendo de la calidad del sujeto agente o responsable directo de la infracción, atendiendo a la previsibilidad de la conducta; a la vinculación de los partidos con los responsables directos y a las circunstancias en que se realizó la conducta que se imputa al partido.*

*De esta forma, la posición de garante no opera igual en todas las infracciones respecto de todos los sujetos cuyas conductas puedan ser imputables a un partido, pues no es igual el control que puede ejercerse respecto de la dirigencia y militancia partidista, que se rigen por las normas estatutarias, que respecto de simpatizantes o terceros que no necesariamente se encuentran vinculados por los estatutos, sino sólo por la constitución y la legislación ordinaria, o que estando vinculados a un partido, como en el caso de los candidatos, participan activamente en el debate público previo a la contienda electoral, por lo que su actividad se incrementa y, en principio, podría ser desproporcionado exigir a los partidos un **control preventivo estricto o efectivo** sobre cada una de sus manifestaciones públicas espontáneas.*

*Lo anterior, toda vez que el grado de vinculación entre el partido y un dirigente es distinto al de un militante sin ese carácter, un simpatizante, candidato o un tercero. Así, los dirigentes ostentan una representación partidista, en atención al principio de identidad entre los partidos y sus órganos directivos; lo cual se explica a partir del hecho de que los actos realizados por los órganos estatutarios en el desempeño de sus funciones se consideran como actos de la propia persona jurídica.*

De lo anteriormente reproducido y respecto al caso concreto se puede señalar que la *culpa in vigilando* no se actualiza por lo siguiente:

1.- No se acredita que se demuestre que el partido estaba en posibilidad racional de conocer la conducta atribuida al sujeto agente (o responsable directo). Lo cual en el caso que nos ocupa no se actualiza ya que el monto y origen del recurso se encontraba identificado y la falta en todo caso es de naturaleza contable, además la comprobación implicada es de miles de millones de pesos, distribuida en los comités estatales del partido.

En el caso la falta por *culpa in vigilando* no es tal, pues se señala que debió existir un deber de cuidado en un **asunto administrativo** y de control del gasto, lo que trasciende a los límites razonables y objetivos y que no tiene que ver con un deber de cuidado, no es racional ni objetiva la conclusión de la responsable, porque el partido mismo es el responsable y no existe alguna obligación de deber de cuidado respecto a un tercero u otro responsable, siendo un asunto meramente de comprobación de recursos.

2.- Resultaba previsible (*prima facie*) la ilegalidad de la misma. Que al efecto el origen y destino de los recursos estaba garantizado y que sólo en algunos casos los soportes documentales no se encontraban presentes y nuevamente se refiere a conducta de terceros que debe ser tutelada y no del partido, ni **de** las propias empresas.

3.- Y trascendente respecto de los fines y valores que subyacen al interés público, no se trascendió en su fin último (desde la óptica racional de la razón final) ya que el origen y monto están comprobados y en todo caso, en un supuesto no concedido se está ante una falta menor, pues nunca hubo ocultamiento, el origen y destino del recurso *siempre* se garantizó.

4.- El deber de garante de los partidos políticos tiene límites derivados del contexto en que se realiza la conducta del sujeto agente que deben valorarse a través del principio de razonabilidad y objetividad, lo cual no se actualiza en el caso que nos ocupa pues se pretende juzgar por *culpa in vigilando* una falta que en todo caso, en el supuesto no **concedido** tendría que ver con un acto de comprobación.

A esto, debe agregarse que de las 56 operaciones que se reclamaron, 3 de ellas quedaron subsanadas y las 53 restantes correspondían a Incentivos y Convenciones al Máximo S.A. de C.V. (37 facturas) y Grupo In Market S.A. (13 facturas).

Por lo que se refiere a las 13 facturas emitidas por Grupo In Market S. A., la autoridad refiere que las operaciones realizadas fueron en efectivo y se justificaron con facturas que amparan los gastos realizados, lo que demuestra que de ninguna manera existió malversación del gasto realizado y que al efecto el origen y destino del mismo no se encuentra controvertido, como se observa en el siguiente cuadro:

No. FACTURA	FECHA	CONCEPTO	LUGAR DE ENTREGA	CHEQUE No.	FECHA DE PAGO	TOTAL
F05710	04-03-09	IMP- LONA Y ELAB DE DISEÑO	MEXICO, D.F.	EFFECTIVO	27-03-09	\$250.70
F13440	04-05-09	IMP. LONA FRONT VARIAS MEDIDAS	MEXICO, D.F.	EFFECTIVO	04-05-09	17,388.00
F08253	30-05-09	LONA FRONT OJILLOS	MEXICO, D.F.	EFFECTIVO	30-05-09	129.38
F06203	05-05-09	ROTULACION VEHICULAR E IMP LONA	MEXICO, D.F.	EFFECTIVO	05-05-09	25,010.20
F06270	16-05-09	IMP LONA OJILLOS Y ELAB DE DISEÑO	MEXICO, D.F.	EFFECTIVO	16-05-09	853.30
F06271	16-05-09	ROTULACION VEHICULAR E IMP LONA	MEXICO, D.F.	EFFECTIVO	16-05-09	6,732.10
F06281	18-05-09	IMP LONA	MEXICO, D.F.	EFFECTIVO	18-05-09	4,999.99
F06336	22-05-09	ROTULACION VEHICULAR	MEXICO, D.F.	EFFECTIVO	22-05-09	1,150.00
F06388	27-05-09	IMP LONA	MEXICO, D.F.	EFFECTIVO	27-05-09	4,641.41
F06477	06-06-09	IMP LONA OJILLOS	MEXICO, D.F.	EFFECTIVO	06-06-09	1,311.00
F06488	08-06-09	IMP LONA	MEXICO, D.F.	EFFECTIVO	18-06-09	4,641.41
F06495	08-06-09	WINDOW GRAPHICS	MEXICO, D.F.	EFFECTIVO	18-06-09	1,904.40
F06587	18-06-09	IMP LONAS	MEXICO, D.F.	EFFECTIVO	18-06-09	2,048.36
Total						\$71,060.25

Por lo que se refiere a las 37 facturas correspondientes a Incentivos y Convenciones al Máximo S. A. de C. V. La autoridad para verificar y tener la certeza de lo que el partido le había informado, procedió a solicitar mediante oficio UF/DRN/1712/2011 de veintiocho de marzo de dos mil once, a la Unidad de Fiscalización solicitara a la empresa Incentivos y Convenciones al Máximo, S.A. de C.V., proporcionara información encaminada a verificar el tipo de servicio que fue prestado y se determinara en qué época del ejercicio 2009 se habían prestado dichos servicios y si se tenía conocimiento de las personas que habían solicitado los mismos; de igual forma, para efecto de que aclarara el importe real de la factura 7012, por existir una confusión entre lo presentado por el partido político y la

información que tenía la Unidad de Fiscalización.

Atendiendo a lo anterior, mediante escritos de dieciocho de abril y catorce de junio de dos mil once, la mencionada **sociedad mercantil presentó entre otras cosas, listas, copias simples de facturas y comprobantes**, de entre de esos datos se enlistan nombres de personas que ocupan cargos de elección popular o que tienen relación directa con el Partido de mérito, además presentó la hoja verde original de las facturas 7011 y 7012 para aclarar el monto real de cada una.

La justificación de los gastos erogados y comprobados por mi representado, se demuestran en la siguiente tabla:

FACTURA					
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
1	5155	29-07-09	Incentivos y Convenciones al Máximo, S.A. de C.V.	Alimentos	\$161.00
2	6350	23-10-09			650.00
3	6351	23-10-09			896.00
4	6352	24-10-09			343.00
FACTURA					
	NÚMERO	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	IMPORTE
5	6364	25-10-09			465.00
6	6366	25-10-09			512.00
7	6368	25-10-09			330.00
8	6369	25-10-09		Alimentos	300.00
9	6371	25-10-09			400.00
10	6387	25-10-09		Alimentos	3,765.00
11	6670	02-12-09		Alimentos	4,665.00
12	6672	03-12-09		Hospedaje y alimentos	1,673.00
13	6694	04-12-09		Hospedaje	850.00
14	6697	04-12-09			650.00
15	6957	04-12-09			4,000.00
16	6970	05-12-09			1,300.00
17	6972	05-12-09			1,300.00
18	6977	05-12-09			6,000.00
19	6980	05-12-09		Alimentos	165.00
20	6981	05-12-09			575.00
21	6982	05-12-09		Hospedaje	3,450.00
22	6983	05-12-09			1,450.00
23	6984	05-12-09			4,000.00
24	6985	05-12-09			1,300.00
25	6986	05-12-09		Alimentos	650.00
26	6988	05-12-09		Hospedaje	850.00
27	6997	05-12-09		Servicio de hospedaje y alimentos	2,218.00
28	6998	06-12-09		Hospedaje	850.00
29	7002	06-12-09			1,950.00
30	7005	06-12-09		Hospedaje y alimentos	2,001.00
31	7009	06-12-09		Hospedaje	650.00
32	7011	06-12-09			4,550.00
33	7012	06-12-09			2,900.00
34	7022	06-12-09			2,200.00
35	7023	06-12-09			3,300.00
36	7033	06-12-09			1,950.00
37	7047	06-12-09			1,700.00
				<b>SUBTOTAL</b>	<b>\$64,969.00</b>
38	05710	04-03-09	Grupo In Market de México, S.A.	Impresión de lona y elaboración de diseño	\$250.70
39	13440	04-05-09		Impresión de lona frontal varias medidas	17,388.00
40	08253	30-05-09		Lona front. Ojillos	129.38
41	06203	05-05-09		Rotulación vehicular e impresión de lona	25,010.20
42	06270	16-05-09		Imp. Lona ojillo y elaboración de diseño	853.30
43	06271	16-05-09		Rotulación vehicular e impresión de lona	6,732.10
44	06281	18-05-09		Impresión de lona	4,999.99
45	06336	22-05-09		Rotulación vehicular	1,150.00
46	06388	27-05-09		Impresión lona	4,641.40
47	06477	06-06-09		Impresión lona, ojillos	1,311.00
48	06488	08-06-09		Impresión lona	4,641.40
49	06495	08-06-09		Windows graphics	1,904.40
50	06587	18-06-09		Impresión lonas	2,048.36
				<b>Subtotal</b>	<b>\$71,060.23</b>
51	862351Y	11-03-09	Ediciones del Norte, S.A. de C.V.	MT_DESP_PRD0746RR DF	\$25,392.00
52	859772Y	20-02-09		MT_DESP_PRD0746RRDF	\$25,392.00
53	871675Y	20-05-09		Publicaciones metro toluca	\$350,000.00
				<b>Sub total</b>	<b>\$400,784.00</b>
				<b>TOTAL</b>	<b>\$536,813.23</b>

Una vez investigado y comprobado por la autoridad la presunta omisión de mi representado, no existen elementos que acrediten que se ha hecho mal uso de los recursos públicos otorgados y que el origen y destino de los recursos señalados se encuentra totalmente acreditado, razón por la cual no debe considerarse que se incumplió con los objetivos encomendados al partido de la Revolución Democrática, por lo que en el supuesto no concedido de que existiese falta no sería de la naturaleza ni índole que la autoridad electoral pretende darle, en el sentido de que hubo *culpa in vigilando*.

Lo anterior, porque como consta en autos del expediente en que se actúa, se prueba que los gastos realizados por sus militantes fueron encaminados a tareas internas del propio instituto, como ha quedado demostrado.

Aunado a lo anterior, debe señalarse y entenderse que precisamente la revisión que se haga de los informes de egresos que presenten los partidos políticos ante la autoridad es con el fin de verificar que los recursos públicos otorgados, sean utilizados para los fines que le son encomendados, como lo ha hecho mi representado.

Razones suficientes para que este H. Tribunal revoque el resolutive primero impuesto al Partido de la Revolución Democrática.

## **SEGUNDO.**

**FUENTE DEL AGRAVIO.-** Lo constituye el considerando **5 (cinco)** del acuerdo que en este acto se impugna en relación con los puntos resolutivos **PRIMERO, SEGUNDO, TERCERO Y CUARTO.**

**ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES VIOLADOS.-** Son los artículos 14, 16, 17, 22 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38 párrafo 1 inciso a), 77 numerales 2, inciso g), 83, numeral 1, inciso b), fracción II, 3, 233 y 342, párrafo 1, inciso a) 372, numeral 2; 377, numeral 3, 378 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 2.9, 18.1, 32 y 34 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización.

**CONCEPTO DEL AGRAVIO.-** La autoridad responsable, pretende imponer una sanción, sin que se funde ni motive debidamente la causa por la cual determina que la multa impuesta es del doble del monto implicado como supuestamente omitido, como si la conducta fuera considerada como reincidencia.

De igual forma la individualización de la falta se califica como **grave ordinaria** (foja 51 y 52), al pretender señalar que hubo una supuesta *culpa in vigilando*, que no existió y adicionalmente cuando se identifica que el origen y destino de los recursos se encuentra totalmente ubicado, basando la multa en una violación al artículo 38 del COFIPE en una supuesta relación con el 83, numeral 1, inciso b), mismos que se ha señalado en el agravio anterior no se actualizan.

Señalando entre otras cosas, que se vulneró el principio de transparencia (foja 51 y rendición de cuentas), cuando al efecto, no constituyó en forma alguna *culpa in vigilando*. Argumentando en forma extra-lógica que *se vulneraron los principios constitucionales de un gobierno democrático, la falta cometida es de gran relevancia (ver última foja 51 y 52)* cuando en todo caso, y en el supuesto no concedido se trata de una falta formal y no grave.

De igual forma debe señalarse que la autoridad reconoce que lo que identifica como falta grave es a lo más una omisión que no tiene trascendencia alguna en la *culpa in vigilando*, pues no se afecta el origen y destino ni se implica un deber de cuidado frente a terceros, más que por cuanto a la comprobación en la que no existe un desvío de recursos, ni ocultamiento y los montos se encuentran perfectamente aparados.

Y señalando que la falta es la omisión de reportar a foja 48:

**Modo:** *La falta se concretizó al no reportar egresos por \$136,029.23 (ciento treinta y seis mil veintinueve pesos 23/100 M.N.), en su informe anual correspondiente al ejercicio 2009, amparados con cincuenta facturas.*

**Tiempo:** *La irregularidad atribuida al Partido de la Revolución Democrática se cometió en el ejercicio correspondiente al año de dos mil nueve.*

**Lugar:** La falta se concretizó en las oficinas de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Estableciendo en forma incorrecta una supuesta culpa *in vigilando* al señalar a foja 48:

*Como ya fue señalado, el Partido de la Revolución Democrática vulneró lo dispuesto por los artículos 38, numeral 1, inciso a), en relación con el artículo 83, numeral 1, inciso b), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

La autoridad ha sostenido en el cuerpo de la resolución que: *"la conducta desplegada por el Partido de la Revolución Democrática fue de omisión al faltar a su deber de reportar la totalidad de los gastos empleados en el pago de los servicios proporcionados por diversos proveedores"*

Argumentos que ha mayor razón, determinan que la sanción no puede ser considerada como fue sancionada, dado se entiende que la falta se concretizó al no reportar egresos por \$136,029.23 (ciento treinta y seis mil veintinueve pesos 23/100 M.N.), en su informe anual correspondiente al ejercicio 2009, amparados con cincuenta facturas.

Aunado a lo anterior la autoridad determinó que "No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del partido para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado partido político para destinar tales recursos a un fin específicamente ilícito.

**Sobre el particular, se considera que el Partido de la Revolución Democrática únicamente incurrió en una falta de cuidado, al haber omitido identificar la vinculación con el Comité Ejecutivo Nacional de las operaciones realizadas y en su caso, reportar con la debida documentación soporte dichas erogaciones."**

Debido a lo anterior la autoridad concluyó que, si bien, **"no puede acreditarse la existencia de dolo, sí existe negligencia y falta de cuidado por parte del Partido de la Revolución Democrática,"** (foja 48)

De igual forma incorrectamente a foja **54** la responsable llega a la conclusión de que del análisis a la conducta realizada por el partido político, se desprende lo siguiente:

- La falta se califica como **GRAVE ORDINARIA**.
- Con la actualización de la falta se acredita la vulneración directa a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.
- Se obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del Partido de la Revolución Democrática.
- El Partido de la Revolución Democrática no presentó una conducta reiterada.
- El Partido de la Revolución Democrática no es reincidente.
- En la especie, existe falta de cuidado por parte del partido para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables de la materia.
- Que de acuerdo a los montos de las facturas el monto involucrado al que asciende la irregularidad materia de la presente resolución es de **\$136,029.23 (Ciento treinta y seis mil veintinueve pesos 23/100 M.N.)**.

Al efecto debe señalarse que la falta no puede considerarse como Grave ordinaria, pues no tiene ese carácter ni trascendencia y en el supuesto no concedido es una omisión.

- La autoridad señala que se vulneraron los valores y principios sustancialmente protegidos, sin especificar cuáles, al establecer que existió una falta de cuidado únicamente.
- Señala, sin decir el por qué que el partido obstaculizó la fiscalización, cuando de las constancias que obran en autos en todo momento **hizo lo** posible tanto en el ámbito nacional como estatal para proveer de la información requerida.
- De igual forma en forma extra-lógica se establece que **136,029.23 (Ciento treinta y seis mil veintinueve pesos 23/100 M.N.)**, estableciendo un monto implicado cuando la conducta, en el supuesto no concedido sería de comprobación.

En ese sentido, se desprende que en virtud de que no existió dolo, mala fe ni mucho menos reincidencia en el manejo de los recursos que se controvierten, no existen elementos para considerar como graves los hechos que se reclaman y mucho menos como de gravedad ordinaria como lo ha señalado la autoridad, lo que afecta la certeza y objetividad principios que deben regir en materia electoral.

En ese sentido, es conveniente señalar lo previsto en la jurisprudencia siguiente:

*Tesis XII/2004*

**MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.** *En los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio obtenido, es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio. Se toma como punto de partida la institución jurídica desarrollada por el derecho penal denominada decomiso, contenida en el artículo 40 del Código Penal Federal. El decomiso consiste en que todos los objetos en los cuales recayó el ilícito, así como los que derivaron de su comisión, sean sustraídos del patrimonio del autor del ilícito. La finalidad del decomiso es que el individuo que comete un ilícito no se vea beneficiado de ninguna forma por su comisión, sino por el contrario, constituye una circunstancia de orden público e interés general que las conductas ilícitas que alteren la vida en sociedad se repriman, y si no se estableciera el decomiso, se estaría fomentando que se siguieran cometiendo este tipo de conductas, con lo cual no se lograría la finalidad que persigue el ius puniendi del Estado, pues no obstante que se impusiera una sanción, el autor del ilícito obtendría, de cualquier forma, un beneficio, esto es, para que se puedan cumplir las finalidades perseguidas por la sanción, debe existir la certeza de que su autor no obtenga provecho de ninguna especie, sino por el contrario, que resulte en un perjuicio en la esfera jurídica de sus derechos (patrimoniales, de libertad, etcétera) porque sólo de esta forma se logra la persuasión perseguida. El principio apuntado cobra vigencia en el derecho administrativo sancionador, toda vez que tanto éste como el derecho penal son coincidentes en la finalidad represiva de ilícitos. En el derecho penal, el decomiso es considerado como una pena accesoria expresamente prevista por la ley; pero como ya se vio que la razón del decomiso en el derecho penal permanece en el derecho administrativo sancionador, debe considerarse que una parte de la*

*sanción debe cumplir una función similar o equivalente al decomiso. Considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa, pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso. Lo anterior permite concluir que cuando se trate de sanciones relacionadas con ilícitos carí vados de aportaciones al financiamiento que no provengan del erario público, la multa no podrá ser, por ningún motivo y bajo ninguna circunstancia, menor a la cantidad objeto del ilícito.*

*Tercera Época:*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003. Mayoría de 4 votos. Engrosé: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-098/2003 y acumulados. Partido Revolucionario Institucional. 20 de mayo de 2004. Mayoría de 5 votos en el criterio. Ponente: José Fernando Ojesto Martínez Porcayo. Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo y Eloy Fuentes Cerda. Secretaria: Yolli García Alvarez.*

*La Sala Superior en sesión celebrada el cuatro de agosto de dos mil cuatro, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.*

*Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 705 y 706.*

En efecto, debió fijar una sanción que no excediera de un monto superior al monto del cual fue omiso declarar, pues como la propia autoridad ha señalado que el partido de la Revolución Democrática no reportó egresos por \$136,029.23 (ciento treinta y seis mil veintinueve pesos 23/100 M.N.), en su informe anual correspondiente al ejercicio 2009, amparados con cincuenta facturas, o bien en virtud de que hay elementos para justificar que la sanción debió ser considerada como mínima, es decir, como un llamado de atención a mi representado con la finalidad de inducirlo a tener mayor cuidado en los documentos que debe presentar como justificación de sus egresos, razones por las que se debe modificar la resolución que por este medio se impugna.

Finalmente, señala que, lo que existe es la falta de cuidado por parte del partido para dar **cabal**

cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables de la materia, por lo que debido a las circunstancias del caso de inexistencia de situaciones graves, la calificación de gravedad ordinaria, resulta ser una sanción excesiva y como consecuencia la imposición de una sanción económica del doble del monto que se encuentra involucrado como omitido, resulta ser violatorio a lo dispuesto por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que dispone:

**Artículo 22.** Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

Como se señala en lo dispuesto por el artículo antes transcrito, quedan prohibidas *las multas excesivas* como lo es la impuesta al partido de la Revolución Democrática, dado que se le sanciona con el doble de la cantidad como presuntamente omitida.

Al respecto, se han emitido jurisprudencias que señalan:

"MULTA EXCESIVA, CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 Constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe de establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

(...) Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Época: Novena Época. Tomo II, julio de 1995. Tesis: P./J. 9/95 Página: 5. Tesis de Jurisprudencia*"

Asimismo resultan incongruentes, las consideraciones que plantea la autoridad, al señalar que atendiendo a las consideraciones socioeconómicas del Partido de la Revolución Democrática, se entiende que es una entidad con la capacidad de pagar una multa consistente en 4965 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el ejercicio dos mil nueve, equivalentes **\$272,082.00 (doscientos setenta y dos mil ochenta y dos pesos 00/100 M.N.)**.

Que no obstante las cantidades pendientes a pagar, que son las siguientes:

Partido Rev. Dem. C. R. P. D. F.	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de agosto de 2011	Montos por saldar
CG4	\$11,84	\$9,761	\$2,08
EP/2	6,703.	,678.4	5,025.
EP/3	47	3	04
CG2	9,447.	\$9,304	\$143.
EP/2	195.42	,164.2	031.1
EP/10		3	9
Tota	\$21,29	\$19,06	\$2,22
	89.	66	23

Puede pagar la multa excedida impuesta en el resolutive segundo de la resolución que en este acto se controvierte, en ese sentido mi representado advierte que la autoridad realiza apreciaciones irreales dado que además de las anotaciones a las cuales hace referencia, en el entendido que mi representado tiene pendiente por pagar, no toma en cuenta la multa que le ha impuesto el Consejo General, en la Sesión Extraordinaria celebrada el 27 de septiembre del presente año; en el punto 3, a través del cual impone una sanción de \$14,640,468.43 (catorce millones, seiscientos cuarenta mil cuatrocientos sesenta y ocho pesos, cuarenta y tres centavos); la cual deberá pagar mi representado, lo que se traduce en un menoscabo en su patrimonio, lo que le impide llevar a cabo las actividades ordinarias, de campaña y específicas, como lo mandata la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, entre otros.

Además, cabe precisar que la responsable, conforme a sus atribuciones legales y teniendo en consideración los elementos particulares, relativos a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, en cada caso sometido para su

conocimiento y resolución puede graduar la sanción conducente que amerite la conducta que es contraventora de la normativa electoral, sin que siempre deba imponer una sanción mayor a la amonestación.

Sirve de apoyo a los anterior, *mutatis mutandis*, el criterio sostenido en la tesis relevante número S3EL 028/2003, publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 916, cuyo rubro y texto señalan:

**"SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.—** En la mecánica para la individualización de las sanciones, se debe partir de que la demostración de una infracción que se encuadre, en principio, en alguno de los supuestos establecidos por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de los que permiten una graduación, conduce automáticamente a que el infractor se haga acreedor, por lo menos, a la imposición del mínimo de la sanción, sin que exista fundamento o razón para saltar de inmediato y sin más al punto medio entre los extremos mínimo y máximo. Una vez ubicado en el extremo mínimo, se deben apreciar las circunstancias particulares del transgresor, así como las relativas al modo, tiempo y lugar de la ejecución de los hechos, lo que puede constituir una fuerza de gravitación o polo de atracción que mueva la cuantificación de un punto inicial, hacia uno de mayor entidad, y sólo con la concurrencia de varios elementos adversos al sujeto se puede llegar al extremo de imponer el máximo monto de la sanción."

Asentado lo anterior, este H. Tribunal deberá determinar lo ilegal que resulta el acuerdo relativo a la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del procedimiento oficioso en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, instaurado en contra del Partido de la Revolución Democrática, identificado como P-UFRPP 68/10.

**QUINTO. Estudio de fondo.** Los motivos de inconformidad plantean la ilegalidad de la resolución impugnada, porque en concepto del actor se emitió

en contravención al artículo 14 constitucional, por carecer de la debida fundamentación y motivación.

a) Los disensos se dirigen a controvertir, en principio, las consideraciones que sustentan el acto reclamado, en lo relativo a la adecuación del hecho infractor a la hipótesis legal aplicada y a la demostración de la responsabilidad del partido político actor en la comisión de tal infracción, básicamente por lo siguiente:

- El fallo impugnado es ilegal, porque la responsable dejó de precisar en qué consistió la falta atribuida al partido; tampoco especificó por qué “se dio” la transgresión a la normatividad, además de que pasó por alto que en el informe relativo al ejercicio dos mil nueve, si se acreditaron todos los gastos porque exhibió al órgano fiscalizador la documentación respectiva, de ahí que contrario a lo establecido por la responsable, actuó con apego al artículo 38 párrafo 1, inciso a), del Código Electoral Federal.

- La resolución impugnada es incorrecta, porque debió considerarse que el partido incurrió en una falta formal, en tanto sólo omitió presentar documentación contable, pero tal incumplimiento derivó de lo complejo de comprobar gastos por “miles de millones de pesos” distribuidos en todos los comités estatales, es decir, que el hecho imputado derivó de una falla en el control del presupuesto otorgado.

- El acuerdo impugnado dejó de considerar que si bien la información contable se aportó incompleta a la autoridad, el origen y destino de los recursos erogados se garantizó oportunamente, de ahí que en todo caso incurrió en comprobación deficiente de operaciones, hecho distinto a malversar el gasto, máxime que la autoridad fiscalizadora para verificar lo declarado solicitó información y le fue debidamente proporcionada, evidenciándose que los recursos asignados se destinaron a tareas propias del instituto político.

- La responsable consideró que el hecho demostrado le es atribuible al partido por *culpa in vigilando* y falta de cuidado, porque dejó de estar pendiente de la conducta de los militantes y de las personas encargadas de justificar sus gastos, lo que resulta inexacto ya que no incurrió en la omisión atribuida y sin embargo, concluyó que contravino un deber de cuidado, a pesar que el hecho imputado derivó de un error contable.

Los anteriores disensos devienen **infundados**, en atención a las siguientes consideraciones.

El análisis de los motivos de inconformidad debe llevarse a cabo, luego de establecer que la controversia se centra en establecer, si la adecuación llevada a cabo por la autoridad responsable del hecho infractor a la hipótesis legal aplicada y de su atribuibilidad al partido actor, se ajusta a la normatividad, puesto que el promovente acepta haber cometido una infracción respecto del informe de

gastos que rindió por el ejercicio dos mil nueve, aunque aduce se trató de un error en el manejo de la contabilidad, hecho distinto a malversar los fondos asignados.

Los argumentos del actor carecen de sustento, porque en consideración de este órgano jurisdiccional, la autoridad responsable emitió la resolución impugnada en los aspectos cuestionados, con estricto apego a la legalidad.

Cierto, en el acto impugnado se estableció como cuestión de estudio preferente, que el procedimiento oficioso instaurado al Partido de la Revolución Democrática, **se constriñó a investigar si en el informe de ingresos y egresos del ejercicio dos mil nueve, dejó de reportar la totalidad de los gastos declarados, específicamente cincuenta y seis facturas** con los proveedores Incentivos y Convenciones al Máximo, S.A. de C.V., Grupo In Market de México, S. A. y Ediciiones del Norte, S.A. de C.V., respecto de las que no reportó la documentación soporte.

El órgano responsable, en el análisis de tal aspecto razonó, que el artículo 38, numeral 1, inciso a), en relación con el 83, párrafo 1, inciso b), fracción II, ambos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, imponen a dichas entidades de interés público la obligación de reportar en el informe anual sobre el manejo del financiamiento otorgado los gastos realizados, para lo que deben exhibir la documentación soporte, para cumplir con

los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, permitiendo a la autoridad fiscalizadora verificar la veracidad de lo reportado, en el caso, respecto a los gastos erogados.

Asimismo, la autoridad electoral estableció, que conforme a la normatividad aplicable los partidos políticos tienen obligación de reportar en los informes anuales los gastos realizados, presentar la documentación que el órgano fiscalizador les requiera, pero siempre apegados a los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas, incumplimiento que conlleva a la tramitación oficiosa de un procedimiento de investigación, para permitir a la autoridad, como ocurrió en el caso, contar con medios de convicción suficientes para tener pleno conocimiento de la certeza de los movimientos reportados por un partido político, relativos al manejo y control anual de los recursos que por la modalidad de financiamiento reciben, pruebas que se allegará de manera exhaustiva para determinar si manejaron dichos recursos con apego a la legalidad.

Ahora bien, se establece en el acto impugnado, que en la revisión oficiosa del informe rendido por el Partido de la Revolución Democrática, relativo al ejercicio de dos mil nueve, con las pruebas allegadas a la investigación, **se detectó la omisión en que incurrió de reportar la totalidad de pagos por servicios** a los proveedores mencionados, lo que en el dictamen consolidado configuró dos conclusiones sancionatorias acumuladas al mismo procedimiento, derivadas de lo manifestado por el

declarante de estar imposibilitado para identificar si los recursos involucrados correspondían al ámbito federal o al local.

También la responsable adujo, que en el señalado procedimiento oficioso, comprobó que salvo en tres operaciones, ningún Comité Directivo Estatal del partido investigado reportó los gastos amparados con las cincuenta y tres facturas exhibidas con el informe respectivo, lo que confirmó de los requerimientos que hizo a los proveedores, ya que de lo informado pudo establecer que el ente investigado dejó de presentar la documentación soporte para evidenciar cómo pagó las operaciones señaladas.

Agregó, que para cumplir con el principio de exhaustividad en la indagatoria, también llevó a cabo otras diligencias para identificar los recursos con los que el partido investigado declaró haber pagado los servicios que amparaban las facturas señaladas, pero la Dirección de Auditoría concluyó que las exhibidas le impedían conocer con certeza si los registros contables aportados por el ente partidario correspondían a tales comprobantes, toda vez que dejó de acompañar la totalidad de la documentación soporte con respecto al periodo en revisión.

Por tanto, la responsable estimó que en el aludido procedimiento oficioso de investigación, se demostró que el Partido de la Revolución Democrática **dejó de reportar la totalidad de sus egresos** en el ejercicio dos mil nueve,

porque al haber realizado las erogaciones declaradas, le debieron ser expedidos los comprobantes fiscales necesarios como soporte de cada operación, conforme lo exige el Código Fiscal de la Federación y su Reglamento, de ahí que al reportar los gastos los debió exhibir para no contravenir la normatividad aplicable.

En consecuencia, en el acuerdo impugnado señaló, que las pruebas del expediente pusieron de relieve que el Partido de la Revolución Democrática, como persona jurídica, incumplió la obligación impuesta a los partidos políticos en el artículo 83, párrafo 1, inciso b), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **de reportar los gastos realizados en el informe anual de ingresos y egresos de dos mil nueve.**

De tal manera, la responsable concluyó que los elementos de convicción del expediente resultaron aptos para tener por comprobado que los hechos demostrados son responsabilidad del partido político investigado, derivado del proceder descuidado con que se condujo, **al dejar de reportar debidamente los gastos erogados** en el ejercicio dos mil nueve, siéndole por ende atribuible el resultado ilícito producido.

Lo anterior, porque el Partido de la Revolución Democrática debió vigilar la conducta de sus militantes y de las personas relacionadas con sus actividades, para cumplir debidamente con la obligación de rendir con apego a la legalidad el informe anual, relativo al financiamiento

público asignado, mediante la exhibición de la documentación soporte de los gastos realizados, deber de cuidado que incumplió el ente partidista por su calidad de garante respecto de los sujetos señalados, por lo que la consecuencia de su descuido le es reprochable legalmente.

Esto resultó así, se aduce en el acuerdo impugnado, porque la conducta de cualquiera de los dirigentes, militantes, simpatizantes y personas relacionadas con las actividades propias del partido, realizadas en interés o dentro del ámbito de las actividades propias de dicha persona jurídica, que configuren trasgresión a las normas establecidas sobre el origen, uso y destino de sus recursos, al vulnerar los valores protegidos en tales disposiciones, le son atribuibles al propio ente político al desatender el deber de vigilancia que tiene sobre el actuar de tales sujetos.

Por tanto, estableció la responsable, si en la especie el Partido de la Revolución Democrática adujo que los gastos declarados en el ejercicio revisado, los aplicaron diversos militantes en el Congreso Nacional de dos mil nueve, llevado a cabo en el Estado de Morelos, pero los pretendió acreditar con las facturas base del procedimiento oficioso, cuando lo debió hacer con documentos apegados al marco normativo, al haber incumplido dicha obligación resultó procedente declarar fundado parcialmente el procedimiento oficioso instaurado en su contra, con motivo de dicha irregularidad.

En este contexto, añadió la responsable, el presupuesto de la responsabilidad derivada de *culpa in vigilando* le es aplicable al Partido de la Revolución Democrática, toda vez que estuvo en posibilidad de adoptar las medidas eficientes, a efecto de impedir que se consumara la conducta infractora imputada, es decir, debió implementar instrumentos apropiados para lograr que los militantes, al pagar servicios prestados por proveedores, los reportaran al propio ente partidista para que éste a su vez los reflejara en el informe anual conducente, pero dejó de tomar providencias eficientes para evitar que se produjera el resultado contrario a la normatividad comprobado.

Conforme con lo expuesto, contrario a lo aducido en los disensos en análisis, en los aspectos sobre los que se aduce indebida fundamentación y motivación, porque la responsable dejó de precisar en qué consistió la falta atribuida y por qué se dio la transgresión a la normatividad, como se adelantó, resultan **infundados**.

Lo anterior, porque el órgano responsable al emitir la resolución impugnada, sustentada en las normas aplicadas, tomó en cuenta los distintos ámbitos de validez de las mismas al adecuar en su descripción el supuesto de hecho investigado, para lo que además expuso las razones que tuvo para fundar en tales disposiciones la conclusión a la que arribó en ese sentido, al haber resultado correspondientes al caso específico en estudio.

En efecto, con base en las pruebas del expediente, la autoridad responsable tuvo correctamente por acreditados los elementos establecidos por el legislador para tipificar como ilegal la conducta investigada, conforme con lo dispuesto por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Los preceptos legales sustento del acto impugnado, son del contenido literal siguiente:

**Artículo 38**

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

**Artículo 83**

1. Los partidos políticos deberán presentar ante la Unidad los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:...

b) Informes anuales:...

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

De acuerdo con la normativa transcrita, la autoridad responsable llevó a cabo el correspondiente juicio de tipicidad, para lo que adujo que el ente público investigado, al presentar el informe anual sobre el empleo y aplicación

de sus ingresos, en el ejercicio dos mil nueve, **dejó de reportar la totalidad de los gastos ordinarios erogados**, al no estar debidamente registrados en su contabilidad.

En este sentido y como se constató, el órgano responsable al emitir el fallo controvertido, describió la omisión punible en que incurrió el Partido de la Revolución Democrática, para lo que llevó a cabo un juicio de valor sobre los hechos investigados y luego de tenerlos por demostrados, adecuó los hechos evidenciados en las normas aplicadas, concluyendo con apego a la legalidad que por ello resultó procedente tal subsunción, con base en un criterio objetivo.

De otra parte, la responsable de manera fundada y motivada, también expresó las razones por las cuales determinó que el material probatorio del sumario, resultó eficiente para establecer que la violación a las disposiciones legales y reglamentarias demostradas, le son atribuibles al Partido de la Revolución Democrática, derivado de su posición de garante respecto de la conducta de sus militantes y de las personas relacionadas con sus actividades, del que le derivó la obligación de vigilar que estos se ajustaran en su obrar al principio de respeto absoluto a la legislación en materia de fiscalización de los recursos públicos asignados, de ahí que las faltas que cometieron en transgresión a las normas sobre el uso y destino de dicho financiamiento le son atribuibles a la persona jurídica como tal.

Lo anterior, porque en el caso se evidenció que el ente político reconoció haber llevado a cabo un Congreso Nacional en el Estado de Morelos y que los gastos realizados en el mismo, amparados con las facturas base del procedimiento oficioso de investigación, fueron realizados por militantes con los proveedores señalados, por lo que aquellos debieron reportarlos al partido para que a su vez los reflejara en el informe anual correspondiente, no ocurriendo así.

De esa forma sostuvo la responsable, el incumplimiento a su calidad de garante, determina la responsabilidad del Partido de la Revolución Democrática en los hechos descritos, al haberlos tolerado por descuido, puesto que ello conllevó la aceptación de las consecuencias del proceder ilegal de sus militantes, al resultar en interés y dentro del ámbito de actividades de esa persona jurídica, por estar relacionadas con el uso y destino del financiamiento público asignado.

También aseveró el órgano demandado que, en la especie, el Partido de la Revolución Democrática reconoció que los gastos amparados con las facturas base del procedimiento oficioso, fueron erogados por militantes, derivado de lo anterior, como lo señaló la responsable, estuvo en posibilidad de asumir medidas adecuadas para propiciar que éstos, al contratar servicios con distintos proveedores, los reportaran al partido para que éste los incluyera en el Informe Anual conducente; sin embargo, no existen elementos de convicción que pongan de relieve

que hubiese tomado las medidas a su alcance para estar en posibilidad de evitar el incorrecto proceder de sus afiliados.

Como se observa, lo **infundado** del agravio en examen deviene de que la autoridad electoral responsable, de manera razonada determinó que la falta cometida por el Partido de la Revolución Democrática, consistente en haber omitido reportar la totalidad de los gastos ordinarios erogados en el ejercicio dos mil nueve, relacionados con las cincuenta y tres facturas precisadas en la resolución impugnada y cuya exhibición omitió, constituyó una falta sustancial o de fondo, porque tal hecho afectó de manera directa los valores jurídicos tutelados por las normas transgredidas, al obstaculizar el correcto ejercicio fiscalizador de la autoridad competente, ante la falta de certeza y transparencia en el empleo de sus recursos, así como de su responsabilidad por *culpa in vigilando*— sin que este apartado se haga análisis de su legalidad, porque se abordará en párrafos subsecuentes-.

En tal virtud, si el contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional, relativa a la fundamentación y motivación de un acto de autoridad, tiene como *ratio* que se conozca el "para qué" de la conducta del ente emisor, lo que se traduce en dar a conocer en detalle y de forma completa al interesado la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinan una resolución, de manera que sea evidente y muy claro para el destinatario poder cuestionar y

controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa, tales extremos, contrario a lo aducido por el actor, quedaron satisfechos en el caso a estudio.

En distinto aspecto, también es **infundado** lo que aduce el actor en el sentido de que la falta atribuida se debió considerar como formal, porque no se acreditó que hubiera malversado los fondos asignados o que diera uso indebido a tales recursos públicos, sino que simplemente incumplió con la obligación de rendir cuentas anuales sustentándolas en la documentación soporte.

Este órgano jurisdiccional estima, como lo sostuvo la responsable, que la infracción a la ley cometida por el partido recurrente, es de aquellas calificadas como de fondo, en tanto omitió reportar en el informe anual la totalidad de los gastos erogados, con lo que se vulneró el bien jurídico tutelado por la normatividad tratándose de la fiscalización de los recursos, en concreto la certeza y transparencia en el reporte de gastos a que se encuentran obligados los partidos políticos en cumplimiento de sus obligaciones como entes de interés público.

Cierto, en oposición a lo aducido por el recurrente, la falta atribuida es de fondo y no formal, en tanto la omisión de reportar en el informe de ingresos y egresos de dos mil nueve, los gastos que realizó con diversos proveedores y que se precisan en la resolución impugnada; obstaculizó el correcto ejercicio de la facultad fiscalizadora del Consejo

General del Instituto Federal Electoral, la cual está obligado a cumplir constitucional y legalmente.

En los términos apuntados, como lo adujo la autoridad responsable, la falta atribuida al partido apelante dista de ser formal, en virtud de que la conducta omisa demostrada consistió en dejar de reportar los egresos en el informe anual controvertido y a que se alude en la resolución combatida, sin reducirse la falta como lo pretende el actor, a dejar de entregar la documentación soporte.

De tal manera, también deviene **infundado** el agravio en que el partido se queja que no debió ser responsabilizado por *culpa in vigilando*, porque en el hecho atribuido actuó de forma diligente.

La calificación del agravio en análisis deriva de la pretensión del promovente encaminada a que se revoque la resolución impugnada, sobre la base de que no hizo mal uso de los recursos públicos asignados y porque además el origen y destino de dicho financiamiento quedó totalmente acreditado, alegato que carece de sustento debido a que, como se comprobó en el expediente, el reporte de los gastos en el informe anual cuestionado, careció de sustento porque la documentación exhibida como soporte resultó ineficaz, es decir, que al evidenciarse que los gastos reportados fueron erogados por militantes, se dejaron de tomar las medidas necesarias para que éstos los justificaran debidamente, para a su vez

reportarlos en el informe relativo, dada la relación de pertenencia de dichos integrantes con el ente político investigado.

Es decir, como se sostiene en el acto impugnado, la responsabilidad del Partido de la Revolución Democrática en los hechos atribuidos, se justifica por insuficiente vigilancia o falta de constatación de que los afiliados cumplieran con las obligaciones derivadas de su militancia, establecidas en la normatividad aplicable.

**b)** El partido actor, en otro segmento de los agravios aduce la ilegalidad del acuerdo impugnado por indebida motivación y fundamentación, en lo relativo a la calificación de la gravedad de la falta atribuida, de lo que considera derivó incorrecta individualización de la sanción impuesta, por lo siguiente:

- La autoridad responsable calificó el hecho como de gravedad ordinaria y adujo para ello, que el partido vulneró los principios de transparencia y rendición de cuentas, pero también argumenta al respecto que resultó de gran relevancia, siendo que previamente estableció la contravención formal e intrascendente a la normativa, al no haberse afectado el informe relativo al origen y destino de los recursos del partido, por haber consistido en simple omisión de reportar la totalidad de los gastos en el ejercicio sometido a revisión, sin la intención de ocultar el destino dado a esos recursos para obstaculizar la fiscalización de

la autoridad, porque inclusive adujo que se proveyó a ésta de toda la información requerida.

- El órgano electoral responsable, al imponer la sanción debió tomar en consideración las circunstancias de modo, tiempo y lugar del hecho atribuido y que en estos procedió sin dolo ni mala fe, además que no es reincidente, de ahí que en su caso le debió imponer la sanción mínima, consistente en amonestación, como llamado de atención para inducirlo a tener mayor cuidado en el manejo de la documentación presentada para justificar sus egresos, siendo incorrecta la multa impuesta, calculada además con base en el monto de los gastos no declarados, sirviendo de apoyo a lo alegado las jurisprudencias de rubros **MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR AL DECOMISO y SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.**

- La sanción impuesta viola el artículo 22, de la Constitución, porque su monto es excesivo al ser equivalente al doble de los gastos reportados en forma indebida, lo que implica que fue considerado reincidente sin tener esa calidad, evidenciándose con ello la ilegalidad de las consideraciones de la responsable, en las que además adujo en forma errónea que de acuerdo a sus

condiciones socioeconómicas, el partido tiene capacidad de pagarla, al pasar por alto en este aspecto que tiene pendientes de pago otras sanciones impuestas por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, hasta por catorce millones de pesos, de ahí que la sanción señalada derivó en menoscabo de su patrimonio, porque le impedirá llevar a cabo sus actividades ordinarias.

Los anteriores disensos devienen **infundados** en atención a lo siguiente.

La autoridad responsable estableció sobre los temas materia de la impugnación, que una vez acreditada la omisión investigada dentro del procedimiento oficioso instaurado al Partido de la Revolución Democrática, así como la responsabilidad de dicho ente en los hechos relativos, que procedía determinar la sanción aplicable, dentro de los parámetros que establecidos en el artículo 378, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para lo que tomaría en consideración los criterios relativos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por tanto, señaló que tomaría en cuenta: a) La gravedad de la falta cometida; b) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ésta se produjo; c) La entidad del daño generado a las normas transgredidas con la comisión del hecho; c) Si el ente infractor había incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar

(reincidencia) y, d) Que la sanción no afectara sustancialmente el desarrollo de las actividades del Partido, comprometiendo el cumplimiento de sus propósitos fundamentales y subsistencia.

De esta forma, en lo relativo a la calificación de la falta, la responsable en principio estableció que el Partido de la Revolución Democrática incurrió en una **omisión** punible, al haber faltado a su **obligación de reportar en el informe anual relativo al dos mil nueve**, la totalidad de los gastos empleados en el pago de servicios proporcionados por diversos proveedores, hasta por ciento treinta y seis mil veintinueve pesos, amparados con cincuenta y tres facturas, responsabilidad en la que incurrió por “culpa por omisión”, en virtud de no identificar contablemente los gastos realizados, lo que le impidió reportarlos en tiempo y forma.

De ahí que, estimó la responsable que el Partido de la Revolución Democrática vulneró el artículo 38, numeral 1, inciso a), en relación con el 83, párrafo 1, inciso b), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con lo que produjo un resultado lesivo al bien jurídico tutelado por las normas invocadas, al incumplir la regulación a la que está sujeto de informar como partido político nacional, del manejo anual del presupuesto asignado, por lo que dicha falta afectó de manera directa los valores jurídicos tutelados por el ordenamiento transgredido, concretamente, aquellos en los

que descansan los principios rectores de la rendición de cuentas sobre el empleo y destino de los recursos públicos.

Así, la señalada calificación, adujo la responsable, encontró justificación en el hecho de que la omisión demostrada, obstaculizó el correcto ejercicio fiscalizador de la autoridad competente, ante la falta de certeza y transparencia en el empleo de los recursos públicos asignados al Partido de la Revolución Democrática, al implicar obstrucción al efectivo ejercicio de dicha facultad de control y, como consecuencia, vulnerar los principios establecidos en las disposiciones relativas de la ley electoral.

Precisado lo anterior, la autoridad razonó que estaba en posibilidad de individualizar la sanción correspondiente al partido político, como responsable de la infracción en que incurrió, en términos de lo establecido en el inciso a), numeral 1, del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido, señaló que conforme a las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que incurrió el ente involucrado en la falta atribuida y para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio que deben tener las sanciones impuestas, procedía sancionar al Partido de la Revolución Democrática con multa, la que debía ser calculada en salarios mínimos.

Asimismo, la responsable estableció que en atención al financiamiento para actividades ordinarias permanentes aprobado para dicho ente partidista en el dos mil once, de cuatrocientos diecinueve millones catorce mil quinientos setenta y dos pesos cincuenta y seis centavos, en el Acuerdo CG03/2011, dentro de los rangos mínimo y máximo previstos en la disposición legal invocada la sanción señalada debía ascender a cuatro mil seiscientos noventa y cinco días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en la época de los hechos, equivalentes a doscientos setenta y dos mil ochenta y dos pesos.

Por tanto, sostuvo la responsable, que al guardar dicha multa la debida proporción exigida legalmente, conforme a las circunstancias del caso y a las condiciones particulares del partido sancionado, éste tenía la posibilidad de pagarla, al haber calculado su monto para no afectar su operación ordinaria ni su funcionamiento cotidiano, sino únicamente para pretender inhibir conductas similares a futuro, amén de que no resultaba excesiva ni ruinosas.

Por otra parte, la responsable estableció que para valorar la capacidad económica del partido infractor, tomó en cuenta además de sus ingresos, las sanciones pecuniarias a las que se había hecho acreedor en asuntos previos, con motivo de la comisión de otras infracciones a la normatividad electoral, de lo que advirtió que el Partido de la Revolución Democrática tenía un saldo pendiente por liquidar de dos millones doscientos veintiocho mil cincuenta

y seis pesos veintitrés centavos, por sanciones impuestas por el Consejo General, situación que también evidenció, según la responsable, que la multa señalada no producía afectación real e inminente en el desarrollo de las actividades permanentes partidarias.

Con base en lo expuesto, el Consejo General del Instituto Federal Electoral consideró que la sanción impuesta al Partido de la Revolución Democrática, respetaba los criterios de proporcionalidad y necesidad, conforme a lo establecido en el artículo 355, numeral 5, en relación con el 354, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y a los criterios emitidos al respecto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Lo expuesto por la responsable permite estimar los agravios en análisis como **infundados**.

Lo anterior, porque como se señaló, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, regula la garantía de seguridad jurídica que el promovente estima infringida con el pronunciamiento del fallo impugnado, y comprende a su vez la de legalidad, que exige de todo acto de autoridad estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por esto que debe exponer con precisión los preceptos legales aplicables al caso y señalar claramente las circunstancias especiales y razones

particulares tomadas en consideración para emitirlo; debiendo además evidenciar que en cada caso concreto los hechos analizados configuran las hipótesis normativas invocadas.

Luego entonces, dicha garantía quedó satisfecha en el fallo controvertido en los aspectos en análisis, desde el punto de vista formal, porque la autoridad responsable, para sancionar al Partido de la Revolución Democrática, citó las normas legales aplicables y externó razonamientos eficientes para adecuar el caso concreto a la hipótesis normativa correspondiente, con lo que satisfizo los señalados requisitos esenciales de fundamentación y motivación del fallo impugnado, porque el partido afectado estuvo en posibilidad de conocer los argumentos de hecho y de derecho en que se apoyó la autoridad al resolver, quedando plenamente capacitado para desvirtuar tales aspectos del fallo impugnado.

Por otra parte, es dable colegir que, en oposición a lo alegado por el partido apelante, en la resolución reclamada en la parte que atañe a este estudio, el Consejo General sí tomó en cuenta las circunstancias de modo, tiempo, lugar del hecho investigado y que no era reincidente, por lo que en modo alguno carece de debida fundamentación y motivación, porque como se estableció, el órgano responsable, conforme a lo establecido al artículo 378 del Código Comicial, para imponer la sanción aplicable al caso concreto, precisó en que consistió la omisión comprobada,

atendiendo para ese efecto a las circunstancias objetivas que rodearon el hecho infractor, en función de la omisión comprobada como forma abstracta de conducta indebida, pero también tomó en cuenta la gravedad de la aludida inactividad, de lo que dedujo el juicio de reproche resultante.

Es decir, que para imponer multa al partido señalado, el órgano responsable consideró la naturaleza del proceder omiso asumido por éste en el caso a estudio y el resultado derivado de dicha actitud pasiva asumida por descuido, además de que consideró para ese mismo fin las circunstancias subjetivas y objetivas de las que derivó tal postura negligente.

En efecto, la autoridad electoral, al individualizar la sanción al partido responsable, consideró que éste dejó de actuar como le era exigible por descuido, ponderó las circunstancias concurrentes y que incidieron objetiva y efectivamente en dicha inactividad del ente responsable, para formar su convicción de que le derivó responsabilidad en la consecuencia ilegal evidenciada, considerando para arribar a tal convicción que se reunieron todas las circunstancias previstas en la norma invocada para tener por configurada la contravención a la ley electoral materia del procedimiento oficioso de investigación que se tramitó.

De tal manera que, con base en el cúmulo de datos descritos, la autoridad responsable llegó a concluir con

estricto apego a la legalidad, que la falta demostrada resultó de gravedad ordinaria, al especificar las razones que influyeron en su ánimo para precisar que dicha infracción resultó merecedora de tal calificativo, postura que como se advierte del acto impugnado, fue resultado de la valoración de las circunstancias de ejecución del hecho y las particulares del ente infractor, entre otros.

En este sentido debe agregarse, que si la normatividad aplicable prevé la naturaleza de la acción u omisión como factores a considerar para la graduación de la gravedad de la falta e individualizar las sanciones al responsable del hecho infractor, la responsable se ajustó en este aspecto a la legalidad toda vez que consideró las circunstancias objetivas que rodearon el hecho, en función de la omisión evidenciada como forma abstracta de conducta y de la gravedad que reveló la inactividad en que incurrió el ente implicado, para deducir de ello el incremento del juicio de reproche de la mínima pretendida en agravios por el apelante a la casi equivalente a la media en que especificó el grado de su responsabilidad.

Lo anterior es así, toda vez que al individualizar la sanción en multa, la responsable valoró además de la clasificación genérica del hecho omiso investigado, todas las circunstancias concurrentes que incidieron objetiva y efectivamente para perpetrarlo, con lo que ésta se formó convicción de que al incurrir en tal omisión, conforme a todas las circunstancias descritas en la norma, el partido

debió ser sancionado en cierto punto, entre el mínimo y el máximo de las sanciones aplicables, en congruencia con la calificación de grave ordinaria atribuida al hecho investigado.

Por tanto, si la calificación de la gravedad de la conducta fue el resultado de la valoración de los indicados factores, de ello derivó la posibilidad de que la responsable impusiera como sanción la multa especificada en el acto reclamado, por tratarse en el caso de sancionar una conducta estimada fundadamente como de gravedad ordinaria.

De ahí que, es de concluirse que, contrario a lo afirmado por el apelante, la autoridad electoral responsable sí expuso los motivos y razones particulares que la condujeron a establecer como sanción multa de cuatro mil novecientos sesenta y cinco días de salario mínimo general vigente en el año dos mil nueve en el Distrito Federal, sin que ello equivaliera a estimarlo reincidente, porque dicho monto ascendió al doble de la cantidad involucrada en la rendición defectuosa del informe anual materia de la investigación, ya que por el contrario, en este aspecto se advierte congruencia entre la suma señalada como multa con la gravedad en que se clasificó la falta demostrada, esto es, que guarda proporción analítica con la calificación atribuida al hecho demostrado con las características particulares del ente sancionado.

También procede considerar **infundado** el alegato del actor, en el sentido de que la sanción señalada contraviene el artículo 22 constitucional, al resultar excesiva y porque al determinarla se consideró de manera incorrecta que está en posibilidad de cubrirla, ya que se pasó por alto que tiene pendiente de pagó otras sanciones de igual naturaleza.

Conforme a lo ya expuesto, el ejercicio de la potestad sancionadora depositada en el órgano administrativo federal electoral, que derive de la acreditación de una infracción, no es irrestricto ni puede ser arbitrario, porque está condicionado a la ponderación de determinadas condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular demostrada y al infractor, condiciones, que deben permitirle individualizar la sanción bajo parámetros de equidad, proporcionalidad y legalidad, de tal suerte que no resulte desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para lograr la finalidad perseguida por la pretensión punitiva, en concreto, disuadir al infractor de volver a incurrir en una conducta infractora similar.

Bajo esta óptica, respecto a la condición a considerar relativa a la capacidad socioeconómica del infractor, la Sala Superior ha establecido de manera reiterada, que este aspecto refiere al conjunto de sus bienes, derechos, cargas y obligaciones, susceptibles de estimarse pecuniariamente al momento de individualizar la sanción, por lo que sería contrario a derecho aplicar una pena elevada a quien

carece de recursos económicos suficientes para cubrirla, ya que con ello se rebasaría o se haría nugatoria la pretensión punitiva ante la imposibilidad material de cumplirla.

Asimismo, tampoco sería válido imponer una multa elevada, a quien goce de mayor capacidad económica por esa sola circunstancia, para disuadirlo de la comisión de esa u otras faltas en el futuro, en tanto que un parámetro que únicamente atendiera a ese aspecto, también resultaría injusto y desproporcionado; por tanto, necesariamente deberá tomarse en cuenta la capacidad económica del infractor, pero de manera objetiva y racional, para que la sanción cumpla con su función inhibitoria.

Además cabe decir, en lo que corresponde a las sanciones pecuniarias excesivas, que de la acepción gramatical del vocablo, así como de la interpretación dada por la doctrina y la Suprema Corte de Justicia de la Nación al definirla, contenida en el artículo 22 Constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos:

**a)** Una pena pecuniaria es excesiva cuando resulta desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito.

**b)** Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable.

c) Una sanción económica puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.

d) Para que una pena pecuniaria no contraríe al texto constitucional, debe determinar en su monto tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del responsable y la reincidencia de éste en la comisión del hecho que la motiva.

e) La garantía de prohibición de sanciones económicas excesivas, contenida en el artículo 22 Constitucional, se presenta en la práctica casi siempre en relación con la determinación concreta que de ésta lleva a cabo la autoridad; empero, esta prohibición comprende también al legislador.

f) Las penas pecuniarias excesivas pueden estar establecidas en la Ley cuando señala sanciones fijas que no dan bases a la autoridad administrativa para su individualización, autorizando un actuar arbitrario, aun cuando esté dentro de los límites establecidos en la propia Ley.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P/J. 9/95, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, Julio de 1995, página 5, de rubro "**MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE**", establece que a fin de que una sanción económica se

ajuste al texto constitucional, debe preverse en la Ley para que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto, tomando en cuenta la gravedad de la falta, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho irregular o ilícito, para así determinar individualmente la pecuniaria que corresponda.

Ahora bien, del examen de la resolución impugnada, se advierte que para determinar el monto de la multa impuesta al partido apelante, la autoridad responsable examinó los elementos señalados, básicamente que conforme a los hechos procedía calificarlos de gravedad ordinaria.

Asimismo, consideró que la sanción pecuniaria debía fijarse teniendo en cuenta las circunstancias particulares que se presentaron, pero atendiendo al fin disuasivo atiente, esto es, para evitar la posible comisión futura de faltas similares, las cuales también pudieran afectar los valores y principios protegidos por la normatividad electoral, pero poniendo especial cuidado para ello en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar del hecho cometido.

De esa manera, arribó a la conclusión de que con la infracción atribuida al Partido de la Revolución Democrática, éste vulneró los principios de legalidad y

equidad rectores en la rendición de cuentas, de ahí que estimó que la base de la sanción debía partir de todos los factores establecidos en la ley, con referencia también al monto de los gastos que omitió reportar, de lo que estimó aplicable que tal sanción pecuniaria debía ascender hasta el equivalente a cuatro mil novecientos sesenta y cinco días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, esto es, al doble de la cantidad que omitió reportar en el informe motivo del procedimiento instaurado en su contra.

En efecto, el ente responsable indicó que con la fijación de ese monto contemplaba todos los factores previstos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para imponer una multa, al relacionar para ello el tipo de infracción, la calificación de la gravedad de la conducta, el bien jurídico tutelado por las normas transgredidas, la singularidad de la falta acreditada, la negligencia con que se condujo el recurrente, advirtiendo que no había reiterado una misma infracción ni tampoco que incurrió en vulneración sistemática del mismo tipo de normas, además de que analizó las condiciones externas de los hechos y los medios de ejecución empleados.

Asimismo, la responsable al individualizar la multa y considerar la situación socio-económica del infractor, estimó que la sanción impuesta, equivalente a doscientos setenta y dos mil ochenta y dos pesos, no resultaba

gravosa, toda vez que la impuso tomando únicamente como referente que el hecho investigado se vinculó con el incorrecto reporte de gastos en un ejercicio anual, cuestión patrimonial que implicó un reproche de naturaleza similar, para lo que también consideró el monto total de las prerrogativas que le fueron otorgadas por actividades ordinarias permanentes para el propio ejercicio, cuatrocientos diecinueve millones catorce mil quinientos setenta y dos pesos cincuenta y seis centavos, además del monto de las sanciones previas por cubrir del ente sancionado, circunstancia respecto de la que adujo no le derivaba imposibilidad de cubrir la pecuniaria señalada.

En las relatadas circunstancias, la multa señalada al Partido de la Revolución Democrática, contrario a lo alegado por el actor, no resultó excesiva, toda vez que, para determinarla la responsable observó los parámetros fijados en la legislación electoral, sin que en modo alguno debió estimar que por la omisión acreditada procedía imponerle amonestación pública.

Lo anterior, toda vez que como ha quedado precisado, la legislación electoral, en lo relativo a la individualización de las sanciones, establece un mínimo y un máximo para determinar el monto de la pena relativa, quedando al arbitrio del órgano electoral especificarlo, sin que pueda quedar sometido a optar por el mínimo de manera obligada, porque además de que la ley no lo prevé de esa manera, la imposición de una sanción obliga a la

autoridad electoral a tomar en cuenta el cúmulo de circunstancias ya detalladas, de ahí que si dichos parámetros fueron considerados en el caso, el fallo impugnado en el tema de análisis se ajusta a la legalidad, porque al fijar el importe de la multa, consideró las circunstancias del caso concreto, mediante un análisis lógico y racional, basado en los datos objetivos del expediente, a lo que ajustó la responsable su facultad discrecional, de ahí que su determinación no implicó el ejercicio de una conducta arbitraria.

Por lo expuesto y fundado se

#### **RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se **confirma**, en la materia de la impugnación, la resolución CG314/2011, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión extraordinaria celebrada el veintisiete de septiembre de dos mil once, respecto del procedimiento oficioso en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, instaurado en contra del Partido de la Revolución Democrática, identificado con la clave P-UFRPP 68/10.

**Notifíquese, personalmente** al recurrente en el domicilio señalado en autos; por **correo electrónico** a la autoridad responsable, anexándole copia certificada de este fallo, y **por estrados** a los demás interesados. En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes, y en

su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia de los Magistrados María del Carmen Alanis Figueroa, Flavio Galván Rivera y José Alejandro Luna Ramos, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE  
POR MINISTERIO DE LEY**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**