



RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL, RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES DETECTADAS EN LA REVISIÓN AL INFORME ANUAL DE INGRESOS Y EGRESOS DE NUEVA ALIANZA EN EL DISTRITO FEDERAL, CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO DOS MIL CINCO

VISTO para resolver el expediente integrado como consecuencia de la revisión al informe anual de Nueva Alianza en el Distrito Federal respecto del origen, destino y monto de los ingresos que recibió por cualquier modalidad de financiamiento, correspondiente al ejercicio dos mil cinco, y

RESULTANDO:

1. El veintisiete de marzo de dos mil seis, Nueva Alianza en el Distrito Federal, presentó su informe anual sobre el origen, destino y monto de los ingresos que recibió por cualquier modalidad de financiamiento, correspondiente al ejercicio dos mil cinco.
2. El ocho de junio de dos mil seis, mediante oficio identificado con la clave alfanumérica DEAP/1878.06, la Comisión de Fiscalización, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas, notificó a Nueva Alianza en el Distrito Federal, los errores u omisiones que se detectaron en dicha revisión, para que en un plazo de cinco días hábiles contados a partir de la fecha de recepción del oficio aludido presentara, en su caso, las aclaraciones o rectificaciones pertinentes.
3. El quince de junio de dos mil seis, Nueva Alianza en el Distrito Federal presentó su escrito de respuesta al oficio emitido por la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas, con el objeto de solventar los errores u omisiones determinados en el proceso de revisión contable a su informe anual del ejercicio dos mil cinco.

 1



4. El veintitrés de junio de dos mil seis, a través del *“ACTA CIRCUNSTANCIADA, RELATIVA A LA CONCLUSIÓN DE LA FISCALIZACIÓN AL INFORME ANUAL DEL ORIGEN, DESTINO Y MONTO DE LOS INGRESOS QUE RECIBIÓ POR CUALQUIER MODALIDAD DE FINANCIAMIENTO NUEVA ALIANZA EN EL DISTRITO FEDERAL, ASÍ COMO SU EMPLEO Y APLICACIÓN CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO DOS MIL CINCO”*, la Comisión de Fiscalización del Instituto Electoral del Distrito Federal por conducto de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas, notificó a Nueva Alianza en el Distrito Federal las observaciones resultantes, después del análisis a su escrito en donde dio respuesta a los errores u omisiones técnicas advertidos en el proceso de revisión a su informe anual de dos mil cinco.

5. El cuatro de julio de dos mil seis, la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas, en apoyo de la Comisión de Fiscalización del Instituto Electoral del Distrito Federal, celebró con Nueva Alianza en el Distrito Federal una sesión de confronta, en la que se abordaron las presuntas irregularidades u omisiones determinadas en el proceso de revisión al informe anual relativo al origen, destino y monto de los ingresos que recibió por cualquier modalidad de financiamiento, correspondiente al ejercicio dos mil cinco, con el objeto de que la citada asociación política manifestara lo que a su derecho conviniera y presentara la documentación adicional para solventar tales observaciones.

6. El primero de agosto de dos mil seis, la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas, como instancia de apoyo de la Comisión de Fiscalización del Instituto Electoral del Distrito Federal, notificó a Nueva Alianza en el Distrito Federal, mediante oficio DEAP/2608.06, las observaciones subsistentes derivadas de la sesión de confronta con motivo de la revisión efectuada al informe anual referido en el numeral anterior, concediéndole un plazo de veinte días hábiles para que presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara conducentes para desvirtuar tales irregularidades.


 2



7. El veintinueve de agosto de dos mil seis, Nueva Alianza en el Distrito Federal desahogó el requerimiento formulado por la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas contenido en el oficio señalado en el párrafo que antecede.

8. En sesión extraordinaria iniciada el veintitrés de febrero de dos mil siete y concluida el veintisiete del mismo mes y año, la Comisión de Fiscalización emitió el Acuerdo identificado con la clave alfanumérica **CF-011/07**, mediante el cual determinó:

a) Aprobar el Dictamen Consolidado conformado por los resultados y las observaciones detectadas en la revisión a los informes anuales del origen, destino y monto de los ingresos de los partidos políticos, correspondientes al ejercicio dos mil cinco, entre otros, Nueva Alianza.

b) Aprobar el anteproyecto de resolución elaborado con motivo de las irregularidades contenidas en el aludido Dictamen Consolidado y que no fueron solventadas por Nueva Alianza en el Distrito Federal.

c) Poner a consideración del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, el aludido Dictamen Consolidado, así como el proyecto de resolución relativo a las irregularidades que no fueron solventadas por Nueva Alianza en el Distrito Federal, a efecto que, en su caso, sea aprobado.

9. En la misma, fecha, el Presidente de la Comisión de Fiscalización, en cumplimiento a lo ordenado en la determinación referida en el Considerando anterior, remitió el proyecto de Dictamen Consolidado y la propuesta de resolución mencionados en el numeral anterior, a efecto de que se sometieran a la consideración y, en su caso, aprobación de los miembros del Consejo General de este Instituto.



10. En ese contexto, el presente asunto quedó en estado de dictar la resolución correspondiente, lo que ahora se hace con base en los siguientes

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. De conformidad con lo establecido en los artículos 122, 123, 124, 127 y 136 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 1, 3, 25 inciso g), 37 fracción I, 38 fracciones III, IV y V, 60 fracciones XI y XV, 66 fracción X, 367 inciso g), 368 y 369 del Código Electoral del Distrito Federal, es facultad y competencia de este Consejo General conocer de las infracciones, y en su caso, imponer las sanciones propuestas por la Comisión de Fiscalización en los términos previstos en el citado Código, así como vigilar que las actividades y prerrogativas de los partidos políticos se desarrollen con apego a este ordenamiento y cumplan con las obligaciones a que están sujetas.

SEGUNDO. Con base en el contenido del Dictamen Consolidado y después de la valoración realizada a todas las constancias que obran en el expediente formado con motivo del proceso de fiscalización a los ingresos y egresos de Nueva Alianza en el Distrito Federal, correspondientes al año dos mil cinco, este Consejo General habrá de pronunciarse exclusivamente sobre las irregularidades detectadas por la Comisión de Fiscalización con motivo de la revisión que al efecto llevó a cabo, para, en consecuencia, determinar si es procedente aplicar alguna sanción a la citada asociación política.

TERCERO. Previo a la descripción de las irregularidades no solventadas por Nueva Alianza en el Distrito Federal, conviene tener presente el marco jurídico que regula la presentación y revisión de los informes anuales de los partidos políticos, el cual encuentra sustento en los artículos 37 y 38 del Código Electoral del Distrito Federal.

En esta tesitura, de la interpretación armónica de los numerales en comento, se



desprende que éstos regulan, en esencia, el procedimiento para la fiscalización sobre el origen, monto y destino de los ingresos de los partidos políticos para el desarrollo de sus actividades ordinarias.

Del mismo modo, se pone de relieve que los citados preceptos, en lo que interesa, disponen que los partidos políticos deberán presentar informes anuales ante la Comisión de Fiscalización de este Instituto Electoral del Distrito Federal, *al tenor de lo siguiente:*

a) Los informes anuales de los partidos políticos se presentarán a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

b) En ellos, se reportarán los ingresos totales y los gastos ordinarios que se hayan realizado durante el ejercicio correspondiente.

c) La Comisión de Fiscalización contará con sesenta días para su revisión, para lo cual recibirá el apoyo y soporte de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas, teniendo además en este plazo, la facultad de requerir a los órganos correspondientes de cada partido político la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

d) Si durante la revisión de los informes anuales, la Comisión de Fiscalización advierte la existencia de errores u omisiones, notificará al partido político que hubiere incurrido en ellas, para que en un plazo de cinco días presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes. Al término de la revisión, se remitirán las observaciones resultantes y se fijará fecha para una sesión de confronta en la que se abordarán las presuntas irregularidades u omisiones. Tras la sesión de confronta, las observaciones subsistentes serán notificadas al partido político, para que en un plazo de veinte días presente los argumentos y documentación adicionales que a su derecho convengan.



e) Feneidos los plazos referidos, la Comisión dispondrá de un plazo de cincuenta días para elaborar un dictamen consolidado y proyecto de resolución.

f) Tanto el dictamen como el proyecto de resolución, deberán contener por lo menos:

- 1) La debida fundamentación y motivación;
- 2) El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos;
- 3) En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontradas en los mismos;
- 4) El señalamiento de requerimientos y notificaciones realizados, así como las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos;
- 5) Las consideraciones respecto de la trascendencia de las faltas;
- 6) Las disposiciones legales inobservadas o transgredidas;
- 7) Los razonamientos alusivos a la gravedad de las faltas; y
- 8) En caso de ser procedente, la propuesta de sanción.

g) El dictamen y proyecto de resolución se presentarán al Consejo General dentro de los tres días siguientes a su conclusión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes.

Del análisis a los artículos invocados, se desprende que el proceso de fiscalización inicia con la recepción del informe que presente la asociación política, continúa con una fase de revisión contable a los ingresos y egresos de la asociación política y concluye con la emisión del Dictamen Consolidado y la formulación de los proyectos de resolución correspondientes.

Dada la naturaleza y efectos que puede generar el proceso de fiscalización



referido, entre otros, la determinación de sanciones a los partidos políticos, el actuar de esta autoridad electoral debe ceñirse en forma irrestricta al **principio de legalidad**; por ende, la totalidad de actos que emita a propósito de estos procedimientos deben estar debidamente fundados y motivados.

Por imperativo del artículo 16, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ninguna persona puede ser molestada en sus derechos o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive su legal proceder.

Este principio constitucional de legalidad, constituye una garantía de seguridad jurídica para los gobernados, que también rige en la materia electoral y ha sido acogido por la normatividad vigente, particularmente en los numerales 122, Apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, inciso f), en relación con el 116, fracción IV, incisos b) y d), ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 134 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; así como 3 párrafo segundo y 52 del Código Electoral local, según los cuales este órgano electoral, para el debido cumplimiento de sus atribuciones, se regirá por los principios de certeza, **legalidad**, independencia, imparcialidad, objetividad y equidad; para que todos sus actos y resoluciones en la materia se sujeten invariablemente al citado principio de legalidad.

Con base en lo anterior, resulta innegable que esta autoridad electoral únicamente podrá afectar la esfera jurídica de las asociaciones políticas, cuando dentro del ámbito de su competencia, emita actos o resoluciones que cumplan cabalmente con el derecho constitucional en comento.

Así lo han sostenido tradicionalmente los órganos del Poder Judicial de la Federación, tal como se desprende de la tesis que se reproduce a continuación:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. De acuerdo con el artículo 16 de la

7



Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO.

Amparo directo 242/91. Raymundo Coronado López y Gastón Fernando Terán Ballesteros. 21 de noviembre de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Lucio Antonio Castillo González. Secretario: José Rafael Coronado Duarte.

Amparo directo 369/91. Financiera Nacional Azucarera S.N.C. 22 de enero de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: José Nabor González Ruíz. Secretario: Sergio I. Cruz Carmona.

Amparo directo 495/91. Fianzas Monterrey S.A. 12 de febrero de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Lucio Antonio Castillo González. Secretaria: Silvia Marinella Covián Ramírez.

Amparo directo 493/91. Eugenio Fimbres Moreno. 20 de febrero de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Adán Gilberto Villarreal Castro. Secretario: Arturo Ortegón Garza.

Amparo directo 101/92. José Raúl Zárate Anaya. 8 de abril de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Lucio Antonio Castillo González. Secretario: José Rafael Coronado Duarte."

Bajo esta premisa, el Dictamen Consolidado que contiene las irregularidades cuya comisión se le imputan a Nueva Alianza en el Distrito Federal, se acoge **expresamente al principio de legalidad en su vertiente de motivación y fundamentación**, pues en éste se advierten diversas observaciones que se fundan en los preceptos legales y reglamentarios aplicables al caso, además de que expresan las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se tomaron en cuenta para su emisión, existiendo congruencia entre los motivos aducidos y las disposiciones invocadas, a fin de que el partido político pudiera conocer las infracciones en que incurrió en este ejercicio, tal y como lo dispone el artículo 38, fracción IV del Código de la materia.

El dispositivo legal enunciado en el párrafo anterior, también establece que una vez sustanciado el proceso de revisión contable a los ingresos y egresos de los



partidos políticos, la Comisión de Fiscalización deberá someter a la consideración de este órgano superior de dirección, los proyectos de resolución correspondientes, en los que se habrá de indicar la propuesta de sanción aplicable a las observaciones que no fueron solventadas por el partido político de que se trate. Acto que, de igual modo, debe estar debidamente fundado y motivado.

Sobre el particular, cabe citar la siguiente tesis relevante identificada con la clave TEDF028.2EL1/2002 emitida por el Tribunal Electoral del Distrito Federal, cuyo texto es el siguiente:

"SANCIONES. LAS AUTORIDADES ELECTORALES LOCALES ESTÁN OBLIGADAS A FUNDAR Y MOTIVAR SU IMPOSICIÓN. De acuerdo con el artículo 16, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todo acto que emita la autoridad deberá estar debidamente fundado y motivado, ello con el propósito de que no se vulnere la garantía de legalidad que tiene a su favor el gobernado y que rige en materia electoral, al encontrarse prevista en los numerales 122, Apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, inciso f), en relación con el 116, fracción IV, incisos b) y d), ambos de la citada norma fundamental; 120 y 134, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; y 3º, 222 y 238, del Código de la materia; por lo tanto, resulta **innegable que las autoridades electorales cumplen con el principio de legalidad en su vertiente de fundamentación y motivación, cuando al emitir una resolución señalen claramente los preceptos legales aplicables al caso, así como las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se tomaron en cuenta para su emisión, por lo cual deberá existir congruencia entre los motivos aducidos y las disposiciones invocadas, máxime cuando la autoridad electoral local lleva a cabo la imposición de sanciones, pues para efecto de su individualización, además de considerar la naturaleza de la conducta cometida, deberá atender a todas las circunstancias particulares que se adviertan en el caso concreto para estar en aptitud de fijar con precisión la gravedad de la conducta realizada por el infractor, y su correspondiente sanción, es decir, no sólo aquellas que sean agravantes, sino también las que pudieran considerarse atenuantes.**

Recurso de Apelación TEDF-REA-011/2001. Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional. 16 de octubre de 2001. Unanimidad de cinco votos. Ponente: Hermilo Herrejón Silva. Secretario de Estudio y Cuenta: Fernando Lorenzana Rojas."

A partir de estos elementos y por razón de método, esta autoridad electoral en primer lugar realizará la transcripción y análisis de las irregularidades determinadas por la instancia fiscalizadora concernientes a Nueva Alianza en el



Distrito Federal señaladas en el Dictamen Consolidado, para después determinar si en la especie ha lugar a aplicar alguna sanción y, de ser el caso, fijar el quantum de la misma.

Precisado lo anterior, con fundamento en lo establecido por el artículo 38, fracciones IV y V del Código Electoral del Distrito Federal, este órgano colegiado procede a detallar las irregularidades que se le imputan a Nueva Alianza en el Distrito Federal, de acuerdo con el orden en que fueron plasmadas en el Dictamen Consolidado, no sin antes dejar sentado con toda claridad la definición contable de los vocablos utilizados en la calificación de las infracciones en las que incurrió el citado partido político, y que servirán como referencia obligada en el cuerpo de la presente resolución, por lo que, en obvio de repeticiones innecesarias, se deberán tener por reproducidas como si a la letra se insertasen.

De este modo, el Glosario de Términos emitido por la otrora Secretaría de Programación y Presupuesto del Ejecutivo Federal de marzo de mil novecientos noventa y dos, considera que todas aquellas irregularidades que se califiquen como **técnico administrativas**, "*...consisten en la omisión de principios, técnicas y prácticas administrativas que tienen como finalidad apoyar la consecución de objetivos de una organización...*".

Mientras que aquellas calificadas como **técnico contables**, se definen como "*la omisión e incumplimiento a los principios o técnicas contables utilizadas en el establecimiento y análisis de las cuentas que registran tanto los activos, pasivos, capital o patrimonio, ingresos, costos y gastos*".

CUARTO. En el Dictamen Consolidado se advirtió lo siguiente:

A) En la subcuenta denominada "**4.1.1 SERVICIOS PERSONALES**" se determinó la siguiente irregularidad:



“4.1.1 SERVICIOS PERSONALES

...

Mediante el oficio de notificación de observaciones subsistentes DEAP/2608.06 de fecha 1 de agosto de 2006, la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas le informó al Partido lo siguiente:

Del análisis a la subcuenta “Honorarios” que en el ejercicio de 2005 ascendió a \$18,157.88 (dieciocho mil ciento cincuenta y siete pesos 88/100 MN), se determinó la siguiente situación:

El Partido Político no presentó la evidencia del entero del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por el importe total de \$3,158.00 (tres mil ciento cincuenta y ocho pesos 00/100 MN), a las autoridades fiscales correspondientes, lo que incumple con lo señalado en el numeral 29.2, inciso b) de los Lineamientos del Instituto Electoral del Distrito Federal para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, que a la letra dice: **‘Independientemente de lo dispuesto en los presentes lineamientos, los Partidos Políticos deberán sujetarse a las disposiciones fiscales...que están obligados a cumplir entre otras, las siguientes:**

b) Retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente;’

Con fecha 29 de agosto de 2006, el Coordinador Ejecutivo de Finanzas de Nueva Alianza en el Distrito Federal presentó escrito a la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas, manifestando que:

‘En relación al punto 2 de su oficio le comento que durante la confronta les fue entregada la documentación correspondiente al pago de contribuciones que por ley este Instituto esta obligado, sin embargo y para solventar dicha observación, le anexo la siguiente documentación:

- Oficio con que informamos a la Junta Ejecutiva Nacional de la transferencia que les realizamos para el pago de las retenciones sobre los honorarios correspondientes al ejercicio 2005.
- Papel de trabajo de la Junta Ejecutiva en el que determinan el pago de contribuciones.
- Copia de la Transferencia realizada a dicha junta para el pago de contribuciones.
- Copia de estados de cuenta bancarios de la Junta Ejecutiva Nacional en el que se observan los pagos de impuestos.
- 7 copias de transferencias para pago de contribuciones.
- Copia del acuse de aceptación de la declaración múltiple.
- Copia de la consulta de transacciones con el SAT.’

Como resultado del análisis a la documentación y comentarios del Partido Político, se determinó que presentó copia simple de los recibos bancarios de pagos de contribuciones federales, efectuados por el Comité Ejecutivo Nacional a las autoridades fiscales correspondientes, relativas al Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado por Servicios Profesionales de los meses de septiembre, octubre y diciembre de 2005, de conformidad con la integración de Impuestos Retenidos 2005 CEN y Estatales en la que se muestran las retenciones realizadas durante 2005; copia del reporte de traspasos de recursos por el importe de \$3,158.00 (tres mil ciento cincuenta y ocho pesos 00/100 MN)



de fecha 12 de junio de 2006, de la Junta Ejecutiva Estatal en el Distrito Federal a la Junta Ejecutiva Nacional.

Adicionalmente, presentó la consulta de transacciones realizadas por el Partido Político al Servicio de Administración Tributaria en la que aparecen pagos provisionales realizados el 19 de diciembre de 2005, por concepto de retenciones de los impuestos antes mencionados, relativos al periodo de noviembre de 2005; sin embargo, dicho reporte no refleja el importe enterado, por lo que no se puede identificar el monto pagado de éste (sic) último mes.

Como puede apreciarse el reporte de traspasos de recursos de la Junta Ejecutiva Estatal en el Distrito Federal a la Junta Ejecutiva Nacional proporcionado por el Partido Político que refleja el importe de \$3,158.00 (tres mil ciento cincuenta y ocho pesos 00/100 MN), es de fecha 12 de junio de 2006, lo que resulta incongruente con la consulta de transacciones realizadas por el Instituto Político al Servicio de Administración Tributaria, también aportado por el mismo, ya que consigna pagos provisionales realizados en el mes de diciembre de 2005, referentes a noviembre del mismo año, por lo que no existe certeza de que se haya realizado el entero correspondiente a las retenciones del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Valor Agregado por Servicios Profesionales, del mes de noviembre de 2005, por el importe de \$3,158.00 (tres mil ciento cincuenta y ocho pesos 00/100 MN), derivado de la prestación de servicios por honorarios profesionales liquidados al C. Jesús Reyes Govantes.

Por lo anterior el Partido Político no desvirtúa la observación."

Dicha irregularidad se observa visible a fojas 450 (cuatrocientos cincuenta) y 451 (cuatrocientos cincuenta y uno) del Dictamen Consolidado y se considera como una omisión de **tipo técnico administrativa**, toda vez que el inciso b) del numeral 29.2, de los Lineamientos del Instituto Electoral del Distrito Federal para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, establece que, con independencia de lo dispuesto en los citados Lineamientos, los partidos políticos tienen la obligación de retener y enterar el pago provisional del Impuesto Sobre la Renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente.

Luego entonces, como se puede observar, la transgresión al numeral invocado dimana de la falta en que incurrió el partido político, en virtud de que no presentó la evidencia del entero del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por el importe total de \$3,158.00 (tres mil ciento cincuenta y ocho pesos 00/100 MN), a las autoridades fiscales correspondientes, derivado de la

12



prestación de servicios por honorarios profesionales liquidados al ciudadano Jesús Reyes Govantes.

Situación que como se analizó en el Dictamen Consolidado es un incumplimiento a la normatividad en materia de fiscalización a los recursos de los partidos políticos; por tanto, sancionable, no obstante que Nueva Alianza en el Distrito Federal contó con diversas oportunidades para desvirtuar la irregularidad de mérito.

Como puede apreciarse en el reporte de traspasos de recursos de la Junta Ejecutiva Estatal en el Distrito Federal a la Junta Ejecutiva Nacional proporcionado por el partido político, que refleja el importe de \$3,158.00 (tres mil ciento cincuenta y ocho pesos 00/100 MN), de fecha doce de junio de dos mil seis, lo que resulta incongruente con la consulta de transacciones realizadas por el Instituto Político al Servicio de Administración Tributaria, también aportado por el mismo, ya que consigna pagos provisionales realizados en el mes de diciembre de dos mil cinco, referentes a noviembre del mismo año, por lo que no existe certeza de que se haya realizado el entero correspondiente a las retenciones del Impuesto Sobre la Renta por Servicios Profesionales.

Por todo lo anterior, en el apartado correspondiente se examinará si es de aplicar una sanción a Nueva Alianza en el Distrito Federal y, en su caso, la individualización de la misma, con base en el catálogo previsto en el artículo 369 del Código Electoral del Distrito Federal.

B) En la subcuenta denominada "4.1.5. GASTOS EN FUNDACIONES O INSTITUTOS DE INVESTIGACIÓN" se dictaminó lo siguiente:

"...

Mediante el oficio de notificación de observaciones subsistentes DEAP/2608.06 de fecha 1 de agosto de 2006, la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas le informó al Partido lo siguiente:

Del Financiamiento Público que el Partido Político recibió para Actividades



Ordinarias Permanentes que ascendió a la cantidad de \$1,786,988.70 (un millón setecientos ochenta y seis mil novecientos ochenta y ocho pesos 70/100 MN), no se destinó por lo menos el 2% para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación, el cual sería de \$35,739.77 (treinta y cinco mil setecientos treinta y nueve pesos 77/100 MN), incumpliendo con lo establecido en el artículo 30, fracción I, inciso c) del Código Electoral del Distrito Federal, que a la letra indica: '**Los Partidos Políticos...**':

I. Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

c) Cada Partido Político deberá destinar anualmente por lo menos el 2% del financiamiento público que reciba, para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación.'

Con fecha 29 de agosto de 2006, el Coordinador Ejecutivo de Finanzas de Nueva Alianza en el Distrito Federal presentó escrito a la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas, manifestando que:

'Respecto al punto numero 1 del oficio mencionado, le comento que el Instituto de investigación se encontraba en proceso de creación en el ejercicio 2005, y al respecto dentro de la confronta les fue entregada el Acta Constitutiva del Instituto de Desarrollo Educativo Alianza, por tal motivo y para dar cabal cumplimiento a las obligaciones que marca el artículo 30, fracción I, inciso c) del Código Electoral del Distrito Federal, procedimos a crear el pasivo correspondiente a los gastos para el desarrollo de las fundaciones o institutos de investigación, por lo que le anexo al presente la siguiente documentación:

- Póliza de diario numero 13000 del mes de ajuste
- Póliza de egresos numero 2005
- Póliza cheque
- Copia del cheque numero 40
- Informe Anual correspondiente al ejercicio 2005 corregido
- Integración del saldo final correspondiente al ejercicio 2005 corregido
- Balanza de comprobación del mes de ajuste correspondiente al ejercicio 2005
- Reporte de Auxiliares del mes de ajuste correspondiente al ejercicio 2005
- Estados Financieros básicos corregidos correspondientes al ejercicio 2005'

Como resultado del análisis a la documentación y comentarios del Partido Político, se precisa que el Partido Político presentó la póliza de diario 13000 de fecha 4/ajt/05, mediante la que registró contablemente el pasivo correspondiente a la adquisición de 4 computadoras por un monto total de \$44,965.00 (cuarenta y cuatro mil novecientos sesenta y cinco pesos 00/100 MN), reflejándola en la cuenta "Equipo de Cómputo" subcuenta 'Instituto de Desarrollo Educativo Alianza, AC.'; asimismo, proporcionó la póliza de egresos 2005, de fecha 9 de febrero de 2006, con la cual realizó el registro contable correspondiente al pago del pasivo por la compra de dichas computadoras, mediante el cheque No. 40 de fecha 9 de febrero de 2006, de la cuenta 00196025179 del Banco Mercantil del Norte SA., respaldado con la factura No. 1267 expedida por Carlos Alberto Gil Ferreiro, de la fecha e importe antes mencionados.

De igual manera el Partido Político proporcionó el Informe Anual sobre el Origen, Destino y Monto de los Recursos que obtuvo, así como su aplicación del ejercicio 2005, la Integración del Saldo Final, la Balanza de Comprobación y Registros de



Auxiliares Contables, ambos del mes de ajuste y los Estados Financieros Básicos correspondientes al ejercicio 2005, que integran las operaciones referidas.

Asimismo, proporcionó copia simple del testimonio número 111,456 de fecha 12 de octubre de 2005, ante el Notario Público No. 103, Armando Gálvez Pérez Aragón del Distrito Federal, del Contrato de Asociación por el que se constituye el 'Instituto de Desarrollo Educativo Alianza' Asociación Civil.

Al respecto, se determinó que, no obstante que realizó los registros contables correspondientes tanto al pasivo y como el egreso por la adquisición de equipo de cómputo para la creación y funcionamiento del 'Instituto de Desarrollo Educativo Alianza, AC', dicho egreso lo realizó el 9 de febrero de 2006, por lo que no destinó los recursos de referencia en el ejercicio 2005, para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación como lo señala el artículo 30 fracción I, inciso c) del Código Electoral del Distrito Federal.

Por lo anterior el Partido Político no desvirtuó esta observación.

(el subrayado es propio)"

La irregularidad transcrita se encuentra visible a fojas 451 (cuatrocientos cincuenta y uno) a 453 (cuatrocientos cincuenta y tres) del Dictamen Consolidado y se considera como una omisión **técnico administrativa**, en virtud de que el partido político incumplió el artículo 30, fracción I, inciso c) del Código Electoral del Distrito Federal, mismo que dispone que para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el 2% (dos por ciento) del financiamiento público que reciba, para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación.

Al respecto, es de señalar que el financiamiento público que recibió Nueva Alianza para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes durante el año dos mil cinco, ascendió a la cantidad de \$1'786,988.70 (un millón setecientos ochenta y seis mil novecientos ochenta y ocho pesos 70/100 MN); por tanto, el 2% que debió destinar para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación, equivale a \$35,739.77 (treinta y cinco mil setecientos treinta y nueve pesos 77/100 MN).

Circunstancia que quedó debidamente acreditada en el Dictamen Consolidado, no obstante que el partido político contó con diversas oportunidades para



desvirtuar la irregularidad que nos ocupa. En efecto, en ese dictamen se dice que el partido político realizó los registros contables correspondientes, tanto al pasivo como el egreso por la adquisición de equipo de cómputo para la creación y funcionamiento del "Instituto de Desarrollo Educativo Alianza, A.C."; empero, la erogación se realizó el nueve de febrero de dos mil seis, esto es, fuera de la periodicidad que se reporta en el informe objeto de esta resolución.

Por lo antes expuesto, en el apartado que corresponda se realizará la valoración de la falta en cita para efecto de, en su caso, determinar si ha lugar a aplicar alguna sanción y su respectiva individualización, en términos de lo que dispone el artículo 369 del Código electoral del Distrito Federal.

QUINTO. En este Considerando, se expondrán los presupuestos normativos en que se basará el análisis particular de las irregularidades que no fueron solventadas por Nueva Alianza en el Distrito Federal, a efecto de precisar la sanción que, en su caso, procesa, así como su correspondiente individualización.

Al respecto, reviste especial importancia el contenido de los artículos 368 y 369, del Código Electoral del Distrito Federal, en los cuales se sustenta el arbitrio que asiste a esta autoridad electoral, para la aplicación e individualización de sanciones a las asociaciones políticas. Dichos numerales establecen en forma literal:

"Artículo 368. Las asociaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, serán sancionados por las causas siguientes:

a) Incumplan con las obligaciones, o por cualquier medio violen las prohibiciones y demás disposiciones aplicables de este Código;

...

e) No presenten los informes anuales en los términos y plazos previstos en este Código;"



“Artículo 369. Las sanciones a que se refieren las causas del artículo anterior consistirán en:

- a) Amonestación pública;
- b) Multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;
- d) Supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda, por el período que señale la resolución; y
- e) A las Agrupaciones Políticas Locales hasta con la suspensión o cancelación de su registro.
- f) Cuando no presenten el informe sobre gastos de precampaña a que se refiere el artículo 144 inciso j) del presente ordenamiento, o rebasen los topes a los gastos en dichos procesos, se impondrá multa de 5 mil a 50 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Las sanciones previstas en los incisos c) al e) se impondrán cuando el incumplimiento o infracción sea particularmente grave o sistemático.

A quien viole las disposiciones de este Código sobre restricciones para las aportaciones de financiamiento que no provengan del erario público, se le podrá sancionar con multa de hasta el doble del monto aportado indebidamente. Si se reincide en la falta, el monto de la multa podrá ser aumentado hasta en dos tantos más.

Las violaciones a las prohibiciones establecidas en este Código serán consideradas graves.”

De estos preceptos se deduce que cuando las asociaciones políticas incumplen las obligaciones a su cargo o violan las prohibiciones y demás disposiciones reguladas por el Código Electoral del Distrito Federal, o bien no presenten los informes anuales en los términos y plazos previstos en el Código aludido, se harán acreedoras a una sanción, que dependiendo de la magnitud de la infracción administrativa electoral y el grado de responsabilidad del partido político infractor, se ubicará en alguno de los supuestos que prevé el artículo 369 del ordenamiento electoral invocado.

Al respecto, es de señalar que la determinación de sanciones se vincula



directamente con la magnitud del injusto administrativo electoral y la responsabilidad del partido político infractor. El injusto administrativo se integra por: a) la conducta infractora; b) la identidad de la misma con los preceptos o disposiciones administrativas correspondientes y; c) la antijuridicidad comprobada (objeto de reproche), y el grado de responsabilidad del infractor (reproche mismo), para que una vez acreditados los referidos elementos, se ubique en uno de los supuestos determinados en el catálogo de sanciones previsto en el artículo 369 del Código de la materia.

Sin embargo, para estar en posibilidad de determinar si es procedente la aplicación de alguna sanción de las que ahí se prevén, es menester que esta autoridad electoral pondere las circunstancias particulares en que se cometió la conducta infractora. Así se desprende de la tesis de jurisprudencia aprobada por el Pleno del Tribunal Electoral del Distrito Federal, la cual resulta obligatoria para esta autoridad electoral, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 311, párrafo cuarto del Código Electoral del Distrito Federal. Dicho criterio fue publicado con la clave TEDF2ELJ011/2002, cuyo rubro, texto y datos de identificación son:

“SANCIONES EN MATERIA ELECTORAL. INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS. LA AUTORIDAD DEBE DETERMINAR CON EXACTITUD LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN, CUANDO LA LEGISLACIÓN ESTABLEZCA UN MÍNIMO Y UN MÁXIMO PARA TAL EFECTO. Tratándose del ejercicio de la potestad sancionadora de la autoridad electoral del Distrito Federal en materia de faltas administrativas, para determinar la gravedad de la infracción e individualizar su sanción, dicha autoridad debe valorar no sólo las circunstancias en que aquélla se cometió, sino todos los datos que la agraven o atenúen, tales como el ánimo con que se condujo, la realización individual o colectiva del hecho a sancionar, el alcance de afectación de la infracción, la mayor o menor facilidad para cumplir con la norma transgredida, la reincidencia, entre otras; de modo tal, que ello permita establecer con exactitud la sanción a imponer entre los parámetros que como mínimo y máximo establezca la ley, como acontece en el caso del artículo 276, inciso b), del Código Electoral del Distrito Federal, que prevé multa de cincuenta a cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; de manera que no se ajusta a derecho, por falta de motivación, la resolución que arbitrariamente imponga una sanción que no cumpla con los requisitos señalados.

Recurso de Apelación TEDF-REA-001/2000. Partido del Trabajo. 10 de



febrero de 2000. Unanimidad de cinco votos. Ponente: Rodolfo Terrazas Salgado. Secretario de Estudio y Cuenta: Francisco Delgado Estévez.

Recurso de Apelación TEDF-REA-008/2001. Partido de la Revolución Democrática. 7 de junio de 2001. Unanimidad de cinco votos. Ponente: Juan Martínez Veloz. Secretario de Estudio y Cuenta: Rogelio Martínez Meléndez.

Recurso de Apelación TEDF-REA-011/2001. Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional. 16 de octubre de 2001. Unanimidad de cinco votos. Ponente: Hermilo Herrejón Silva. Secretario de Estudio y Cuenta: Fernando Lorenzana Rojas.”

Sobre el mismo tópico, resulta orientador el criterio sustentado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis relevante identificada con la clave S3EL 133/2002, que es del tenor siguiente:

“SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUEL, AUN CUANDO INTEGREN UNA COALICIÓN. Conforme a los artículos 82, párrafo 1, inciso w); 269 y 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para la determinación y, en su caso, la aplicación de las sanciones derivadas de infracciones a la normatividad electoral, el Consejo General del Instituto Federal Electoral **debe tomar en cuenta las circunstancias particulares de cada caso** concreto y para cada partido político, **contando con una amplia facultad discrecional para calificar la gravedad o levedad de una infracción.** Sin embargo, **dicha calificación de las agravantes o atenuantes de una conducta no puede realizarse en forma arbitraria o caprichosa, es decir, debe contener los acontecimientos particulares que en cada supuesto específico se suscitan, así como los razonamientos lógicos, motivos y fundamentos en que se apoya,** pero sobre todo, no puede afectar la esfera jurídica de sujetos o entes distintos a aquél, que haya realizado o tipificado la conducta o circunstancia que merezca ser agravada o atenuada, puesto que, el perjuicio o beneficio que se otorgue por la autoridad responsable, en la determinación y en su caso, la aplicación de una sanción, exclusivamente le concierne a **quien la haya generado, siendo imposible extender sus efectos a quienes no se les pueda imputar directamente la realización de cada acontecimiento,** aun cuando el partido político al cual se le deba agravar o atenuar su sanción, pertenezca a una coalición de partidos. Lo anterior es así, porque conforme a la doctrina, las conductas **agravantes** son una serie de **circunstancias modificativas que determinan una mayor gravedad de la culpabilidad,** puesto que ponen de manifiesto un riesgo mayor del sujeto o ente que las ejecuta; por ello, **las agravantes se pueden clasificar en objetivas y subjetivas,** siendo las primeras, es decir las objetivas, las que denotan peligrosidad del hecho, bien sea por la facilidad de comisión en atención a los medios, sujetos, circunstancias, o por la especial facilidad para resultar impune; y las segundas, esto es las subjetivas, las que incluyen la premeditación o la reincidencia, mismas que revelan una actitud aún más reprobable en el ejecutante; por su parte, las conductas **atenuantes** son



igualmente circunstancias modificativas de la responsabilidad, que son definidas necesariamente por el efecto sobre la determinación de la sanción, puesto que **son aquellas que inciden en el grado en que finalmente se impondrá dicha sanción, y que lo hacen en sentido reductor o atenuatorio de la misma, sin llegar al extremo de excluirla**, ya que se estaría hablando de otra figura jurídica, la de eximentes.

Recurso de apelación. SUP-RAP-016/2001. Convergencia por la Democracia, Partido Político Nacional. 25 de octubre de 2001. Mayoría de cuatro votos. Ponente: José Luis de la Peza. Disidentes: Eloy Fuentes Cerda, Alfonsina Berta Navarro Hidalgo y José Fernando Ojesto Martínez Porcayo. Secretario: Rafael Elizondo Gasperín."

Con base en lo anterior, es dable concluir que para determinar la gravedad de una conducta e individualizar la sanción correspondiente, no basta considerar el incumplimiento total o parcial de la normatividad aplicable, sino que, además, es posible ponderar otros factores.

Entre otros elementos, se pueden considerar:

- a) La esencia de la irregularidad, ya sea que se relacione con aspectos formales de la contabilidad del partido político, es decir, si se trata únicamente de deficiencias técnicas en cuanto a los controles o registros respecto del manejo de recursos, o bien, se vincula con aspectos sustantivos, como la malversación o desvío de fondos, que impliquen erogaciones indebidas o bien que en su defecto no se hubieren realizado.
- b) La realización individual o colectiva del hecho.
- c) El valor protegido o trascendencia de la norma.
- d) El alcance de afectación de la infracción.
- e) La naturaleza de la acción u omisión y los medios para su ejecución.
- f) Las circunstancias en que se cometió la conducta infractora.
- g) La forma y grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.
- h) El comportamiento posterior a la comisión del ilícito administrativo, que puede traducirse en el empleo de artilugios para justificar la comisión de la conducta infractora, o bien, para evadir su responsabilidad.
- i) La mayor o menor facilidad para cumplir con la norma transgredida.



- j) La capacidad económica del infractor.
- k) La reincidencia.

Ahora bien, de la interpretación del artículo 369 del Código de la materia, se deduce que la sanción prevista en el inciso a) de dicho numeral, sólo es aplicable cuando la falta o infracción no se califica como **grave** y merece únicamente la **imposición de una sanción menor consistente en una amonestación pública**.

En tanto aquellas violaciones a las prohibiciones establecidas en la normatividad electoral deberán considerarse como **graves**, en atención a lo preescrito en el último párrafo del precepto aludido.

Sin embargo, el hecho de que sean graves todas las violaciones a las prohibiciones preescritas en el Código de la materia, no excluye la posibilidad de graduar su magnitud, según las peculiaridades de cada infracción, de ahí que pueda estimarse en algunos casos que su gravedad es mayor a otra. De ahí que amerite ser sancionada con **multa**, dentro de los límites mínimo y máximo que establece el inciso b), del mencionado artículo 369 del Código de la materia.

Así lo ha considerado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tal como se desprende del contenido de la tesis de jurisprudencia con el rubro S3EL24/2003 que a continuación se reproduce:

“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN.- La responsabilidad administrativa corresponde al derecho administrativo sancionador, que es una especie del ius puniendi, y consiste en la imputación o atribuidad a una persona de un hecho predeterminado y sancionado normativamente, por lo que no puede dársele un carácter objetivo exclusivamente, en que tomen en cuenta únicamente los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas cometidas, sino también se debe considerar la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta (imputación subjetiva). Esto sirve de base para una interpretación sistemática y funcional de los artículos 270, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 10.1 del Reglamento que establece los Lineamientos Aplicables en la Integración de los Expedientes y la Sustanciación del Procedimiento para la Atención de las Quejas sobre el Origen y Aplicación de los Recursos Derivados del Financiamiento de los Partidos y Agrupaciones Políticas, el cual conduce a



establecer que la referencia a las circunstancias sujetas a consideración del Consejo General, para fijar la sanción que corresponda al partido político por la infracción cometida, comprende tanto a las de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), como a las subjetivas (el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción, verbigracia el grado de intencionalidad o negligencia, y la reincidencia) que rodean a la contravención de la norma administrativa. Una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, para saber si alcanza o no el grado de particularmente grave, así como dilucidar si se está en presencia de una infracción sistemática, y con todo esto, debe proceder a localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, entre las cinco previstas por el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, se procederá a graduar o individualizar la sanción, dentro de los márgenes admisibles por la ley, atendiendo a las circunstancias antes apuntadas.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-029/2001.- Partido Revolucionario Institucional.- 13 de julio de 2001.- Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-024/2002.- Partido Revolucionario Institucional.- 31 de octubre de 2002.- Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-031/2002.- Agrupación Política Nacional, Agrupación Política Campesina.- 31 de octubre de 2002.- Unanimidad de votos."

En tanto que el mismo artículo 369, en su párrafo segundo, prescribe que las sanciones previstas en los incisos c) y d), consistentes en la reducción de hasta el 50% de las ministraciones por concepto de financiamiento público así como la supresión total en la entrega de las citadas prerrogativas, sólo pueden aplicarse al infractor cuando el incumplimiento sea particularmente grave o sistemático.

De ahí la necesidad de que esta autoridad electoral señale en forma integral las circunstancias particulares inherentes a cada falta que se reproche al partido político, tanto las vinculadas a la conducta que debe sancionarse, como las propias de la asociación política infractora.

Sobre el particular, es ilustrativo lo sostenido por la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, así como por la tesis relevante pronunciada por la Sala Superior del



Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo contenido se reproduce a continuación:

“FACULTADES DISCRECIONALES Y ARBITRIO. DISTINCION. No se deben confundir las facultades discrecionales con el uso del arbitrio que la ley concede a las autoridades en determinadas condiciones. Cuando la ley señala ciertas penas para determinadas infracciones, y da un límite inferior y uno superior, la autoridad que deba aplicar la pena tendrá que **usar de su arbitrio, y deberá razonarlo adecuadamente, respetando los hechos pertinentes, los lineamientos legales y las reglas de la lógica.** Pero dada la infracción, la autoridad estará legalmente obligada a imponer la pena. En cambio, se trata de facultades discrecionales cuando la norma legal prevé, una hipótesis de hecho, a la que la autoridad pueda aplicar o no, la consecuencia legal prevista en la propia norma. Es decir, no basta que se satisfaga la hipótesis para que legalmente se deba aplicar la consecuencia, sino que ésta queda a la discreción de la autoridad.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Séptima Época:

Amparo directo 529/69. Francisco Pacheco Hernández. 30 de marzo de 1971. Unanimidad de votos.

Amparo directo 333/70. Ramón García Manzano. 30 de marzo de 1971. Unanimidad de votos.

Amparo directo 337/70. Gas y Servicio, S. A. 5 de julio de 1971. Unanimidad de votos.

Amparo directo 573/70. Anderson Clayton & Co. 2 de mayo de 1972. Unanimidad de votos.

Revisión fiscal 389/70. Super Mercados, S. A. 20 de junio de 1972. Unanimidad de votos.

Séptima Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Apéndice de 1995. Tomo: Tomo III, Tesis: 667. Página: 486”

“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. De una interpretación sistemática y funcional del artículo 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 269 del propio ordenamiento, se llega a la conclusión de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral **tiene la facultad y la obligación de tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, al momento de imponer la sanción que corresponda,** por la comisión de dicha falta. Con fundamento en los anteriores preceptos, es posible concluir que, dentro de los límites legales, el Consejo General del Instituto Federal Electoral **debe estudiar invariablemente las circunstancias**



particulares y la gravedad de la falta, al momento de imponer una sanción. En efecto, la normatividad invocada permite concluir que el legislador ordinario no se orientó por determinar en la ley, pormenorizada y casuísticamente, todas y cada una de las condiciones del ejercicio de la potestad sancionadora conferida al órgano administrativo correspondiente; por el contrario, el mencionado legislador estableció en la ley las condiciones genéricas para el ejercicio de la potestad de mérito y remitió el resto de dichas condiciones a la estimación del consejo general, sobre todo por lo que hace a la **consideración de las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.**

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-021/2000. Jesús López Constantino y Miguel Ángel Zúñiga Gómez. 30 de enero de 2001. Mayoría de cuatro votos. Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata. Disidentes: Eloy Fuentes Cerda, Alfonsina Berta Navarro Hidalgo y José de Jesús Orozco Henríquez. Secretaria: Aurora Rojas Bonilla.”

Luego entonces, este órgano colegiado en ejercicio del arbitrio que le asiste en su calidad de ente fiscalizador y aplicador de las normas vinculadas al *ius puniendi*, analizará en los siguientes apartados las infracciones imputadas a Nueva Alianza en el Distrito Federal, a efecto de determinar si es procedente aplicarle alguna sanción, dentro de los parámetros establecidos en el artículo 369 del Código de la materia; en cuyo caso, se expondrán en forma clara y precisa las circunstancias específicas y razones particulares que concurrieron en su comisión, a fin de estar en aptitud de determinar con mayor objetividad la gravedad de la falta y el grado de responsabilidad, toda vez que éstos son los elementos que delimitan el ejercicio de la facultad sancionadora.

SEXTO. En este Considerando se analizará la **primera** irregularidad atribuible a Nueva Alianza en el Distrito Federal.

Dicha falta consiste en que el aludido partido político no presentó evidencia respecto del entero del Impuesto sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado por el importe de \$3,158.00 (tres mil ciento cincuenta y ocho pesos 00/100MN), a las autoridades fiscales correspondientes.

Ese proceder entraña una violación a lo dispuesto en el numeral 29.2 de los Lineamientos del Instituto Electoral del Distrito Federal para la Fiscalización de



los Recursos de los Partidos Políticos, el cual establece que los partidos políticos tienen la obligación de retener y enterar el pago provisional del impuesto sobre la renta sobre pago de honorarios por la prestación de un servicio personal independiente.

La inobservancia del Lineamiento citado, implica que el actuar de Nueva Alianza en el Distrito Federal no se ajustó a los cauces normativos, incumpliendo la obligación prevista en el artículo 25, inciso a) del Código Electoral del Distrito Federal.

Por tanto, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 368, incisos a) y e) del Código Electoral del Distrito Federal, la infracción es sancionable, habida cuenta que representa el incumplimiento de una obligación a cargo del partido infractor.

En ese contexto, para definir la sanción a aplicar a Nueva Alianza en el Distrito Federal por la irregularidad en estudio, es menester calificar su magnitud a fin de encuadrarla en alguna de las hipótesis que establece el numeral 369 del Código Electoral del Distrito Federal.

Teniendo en cuenta que en la especie, la irregularidad en estudio es de índole formal, pues tan sólo implica que la asociación política no aportó evidencia respecto del entero de impuestos que debió realizar ante la autoridad hacendaria, a juicio de esta autoridad, la misma **no resulta grave**.

Ello es así, ya que la falta identificada por esta autoridad no consiste en la falta de retención de impuestos o su respectivo entero a la autoridad hacendaria, sino que se limita a la ausencia de documentación que compruebe la realización de esas acciones.

Para efecto de la individualización, además de la gravedad de la falta, esta autoridad considerará las circunstancias particulares que se presentaron en el



caso concreto, a fin de que el monto de la sanción sirva para disuadir la posible comisión de faltas similares y, a la vez, sea asequible a las condiciones del infractor, para no afectar el cumplimiento de sus fines o el normal desarrollo de sus funciones.

Es de apuntar que en la especie quedó acreditada de manera plena dicha irregularidad, así como la responsabilidad exclusiva de Nueva Alianza en el Distrito Federal, de acuerdo al análisis efectuado en el Considerando Cuarto inciso A) de este fallo, al cual se remite en obvio de reiteraciones innecesarias.

La infracción deriva de una omisión del partido infractor, que violenta el esquema normativo aplicable a los procesos de vigilancia y fiscalización de los recursos de los partidos políticos en el Distrito Federal, cuya finalidad es que la autoridad electoral tenga un control preciso sobre las erogaciones de éstos, a efecto de que su actuar se ajuste a los principios constitucionales y legales rectores en la materia.

Dicho mecanismo de control es afectado, cuando los partidos políticos incumplen las obligaciones vinculadas al sistema de fiscalización de sus recursos políticos, como sucede en la especie, ya que Nueva Alianza en el Distrito Federal omitió exhibir la documentación que evidencie el entero de impuestos a la autoridad hacendaria, por un monto de \$3,158.00 (tres mil ciento cincuenta y ocho pesos 00/100MN), circunstancia que constituye el objeto de reproche en este procedimiento.

La conducta que implica la infracción que se analiza, es de índole formal y no involucra aspectos sustantivos que afecten el adecuado manejo de los recursos de Nueva Alianza en el Distrito Federal.

El proceder de Nueva Alianza en el Distrito Federal es antijurídico, pues de autos no se desprende elemento alguno que hiciera inexigible la obediencia al



Lineamiento enunciado, o bien, disminuyera esa exigibilidad, ni tampoco la aludida asociación política hizo valer alguna circunstancia que lo hubiera limitado o impedido enterar los impuestos a la autoridad correspondiente.

En virtud de que se trata de una infracción formal derivada de una omisión de Nueva Alianza en el Distrito Federal; no se generan consecuencias de índole material que repercutan en la esfera jurídica de otra asociación política.

No se advierte que Nueva Alianza en el Distrito Federal haya empleado simulaciones o maquinaciones para justificar la falta que se le atribuye, ni recurrió a artilugios para evadir su responsabilidad.

Dada la naturaleza formal de la infracción que se analiza, el monto involucrado no la agrava y, por ende, no es un elemento a valorarse para fijar la sanción.

Sobre el particular, conviene señalar que el partido político infractor en todo momento estuvo en condiciones de cumplir en tiempo y forma las disposiciones aplicables en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, mismas que son de observancia obligatoria por tratarse de normas de interés público.

Máxime, si se toma en cuenta que el infractor ostenta la calidad de entidad de interés público, que recibe financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y es sabedor que está sujeto a la revisión y fiscalización de sus gastos, conforme a la normatividad vigente; por ende, está obligado a contar con los mecanismos técnicos, así como los recursos humanos y materiales para ese efecto.

Finalmente, es de apuntar que Nueva Alianza en el Distrito Federal no ha sido sancionado previamente por una conducta similar, por lo que, en la especie, no se actualiza la hipótesis de reincidencia.



Conforme a la valoración conjunta de los elementos referidos y en atención a las diversas hipótesis de sanción reguladas en el artículo 369 del Código de la materia, este Órgano Colegiado estima procedente aplicar a Nueva Alianza en el Distrito Federal, la prevista en el inciso a) de dicho numeral, consistente en **AMONESTACIÓN PÚBLICA**.

En ese contexto, no resulta necesario que esta autoridad analice las condiciones económicas del infractor, dado que la sanción que se considera aplicar, no es de naturaleza pecuniaria y, por ende, no trasciende a la situación financiera de Nueva Alianza en el Distrito Federal.

Sin embargo, y en el entendido de que la conducta señalada pudiera configurar algún ilícito de índole fiscal, este Consejo General estima conveniente que, por conducto del Secretario Ejecutivo de este Instituto, se haga del conocimiento de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público esta circunstancia para que, en su ámbito de competencia, determine lo que corresponda.

SÉPTIMO. En este Considerando se analizará la **segunda** irregularidad atribuida a Nueva Alianza en el Distrito Federal.

La conducta que se imputa a Nueva Alianza consiste en que no destinó por lo menos el 2% para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación. Dicho porcentaje equivale a \$35,739.77 (treinta y cinco mil setecientos treinta y nueva pesos 77/100 MN), toda vez que en el año 2005, el partido infractor recibió por concepto de financiamiento para sus actividades ordinarias permanentes, la cantidad de \$1'786,988.70 (un millón setecientos ochenta y seis mil novecientos ochenta y ocho pesos 70/100 MN).

No pasa inadvertido que al contestar la observación que se formuló a Nueva Alianza con relación al rubro enunciado, expuso los argumentos tendentes a



desvirtuarla y aportó la documentación que creyó conveniente para ese efecto.

Sin embargo, a juicio de esta autoridad los argumentos esgrimidos y medios de prueba aportados fueron insuficientes para solventar la observación que se le hizo, dado que si bien es cierto realizó los registros contables correspondientes, tanto al pasivo como al egreso por la adquisición de equipo de cómputo para la creación y funcionamiento del "Instituto de Desarrollo Educativo Alianza A.C.", no menos cierto es que estas operaciones se realizaron el nueve de febrero de dos mil seis, es decir, fuera del periodo que implicaba el informe anual de gastos motivo de esta resolución.

De tal suerte, en el Considerando Cuarto inciso B) de esta resolución se determinó que la conducta de referencia se encuentra debidamente acreditada y que sólo es atribuible a Nueva Alianza.

El proceder en comento, por sí mismo, constituye una infracción al artículo 30 fracción I, inciso c) del Código Electoral del Distrito Federal, el cual dispone que cada partido político debe destinar anualmente por lo menos el 2% del financiamiento público que reciba, para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación.

Consecuentemente, representa el incumplimiento a la obligación prevista en el artículo 25, inciso a) del Código Electoral del Distrito Federal, en el sentido de que las asociaciones políticas deben conducir sus actividades conforme a los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado Democrático.

Por tanto, la conducta es sancionable en términos de lo dispuesto en el artículo 368, inciso a) del Código Electoral del Distrito Federal que, en esencia, prevé que las asociaciones políticas serán sancionadas cuando incumplan las obligaciones o, por cualquier medio, violen las prohibiciones y demás



disposiciones aplicables del propio Código.

Debe decirse que se trata de una infracción directa a un mandato expreso del Código Electoral del Distrito Federal y para determinar la sanción que, en su caso, resulte procedente, así como el quantum de la misma, este Consejo General analizará las circunstancias particulares en que se cometió la conducta, así como las condiciones de Nueva Alianza en el Distrito Federal.

La infracción deriva de una omisión de Nueva Alianza, que violenta el sistema de control y vigilancia sobre el origen y destino de los recursos de los partidos políticos. En particular, la falta en estudio implica la incorrecta aplicación del financiamiento público que le fue asignado en el año 2005, pues no destinó el 2% al desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación.

Es conveniente señalar que el financiamiento público que reciben los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, constituye un elemento esencial para la realización del conjunto de actos que deben y necesitan llevar a cabo de manera cotidiana, dada su naturaleza de entidades de interés público. Así mismo, les es útil para cumplir la encomienda constitucional de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos a los cargos de elección popular.

Al ser los partidos políticos formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada, el financiamiento público que reciben no puede emplearse de manera indiscriminada y sin límites, sino que cierto monto debe destinarse al cumplimiento de sus fines.

Una medida imperativa que estableció el legislador, es la obligación que tienen los partidos políticos de destinar al menos el 2% el financiamiento anual que



reciban para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación, plasmándolo claramente en el artículo 30, fracción primera, inciso c) del Código Electoral del Distrito Federal. El bien jurídico tutelado por esa norma, se ve afectado cuando un partido político incumple sus obligaciones legales vinculadas con la adecuada aplicación de los recursos que reciben en vía de financiamiento.

En la especie, Nueva Alianza en el Distrito Federal omitió cumplir el mandato señalado en el artículo 30, fracción I, inciso c) del Código en cita, pues como se ha dicho, no hay evidencia de que haya destinado el 2% anual de financiamiento al desarrollo de fundaciones o centros de investigación.

Ahora bien, a juicio de esta autoridad, en el caso que nos ocupa cobra particular relevancia el hecho de que el sujeto activo es un partido político cuya antigüedad en el registro como tal, se remonta al mes de agosto de 2005. Circunstancia que, sin duda, opera a su favor, sobre todo en lo referente a la determinación de su responsabilidad jurídica en la comisión de la conducta que se analiza.

Con relación a ello, es de indicar que la aludida asociación obtuvo su registro como partido político nacional el 14 de julio de 2005, mediante Acuerdo aprobado por unanimidad de votos de los integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en virtud de haber cumplido con todos los requisitos establecidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ello, en el entendido que el registro de Nueva Alianza tendría efectos a partir del 1 de agosto de 2005, de acuerdo al párrafo 3, del artículo 31, del citado Código Federal.

En ese contexto, el 31 de agosto de 2005 el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal emitió el acuerdo identificado con la clave alfanumérica ACU-040-05, mediante el cual se determinó el financiamiento para el sostenimiento de actividades permanentes de los partidos políticos Nueva Alianza y Alternativa Socialdemócrata y Campesina.



En esa determinación se fijó que Nueva Alianza en el Distrito Federal recibiría por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, la cantidad de \$1'786,988.70 (un millón setecientos ochenta y seis mil novecientos ochenta y ocho pesos 70/100 M.N.), a asignarse a la asociación política en cinco ministraciones de \$357,397.74 (trescientos cincuenta y siete mil trescientos noventa y siete pesos 74/100 M.N.).

En cuanto al contenido del Acuerdo identificado con la clave ACU-040-05 y para efectos de la presente resolución, reviste particular interés el contenido de los Considerandos 13, 19, 20 y 21.

Del análisis conjunto de los apartados considerativos de referencia, se desprende lo siguiente:

- a) Al ostentar el carácter de partido político nacional, Nueva Alianza tenía derecho a recibir el 2% del monto que por financiamiento total les correspondió a los partidos políticos durante el ejercicio correspondiente a 2005, el cual ascendió a la cantidad de \$214'438,641.30 (doscientos catorce millones cuatrocientos treinta y ocho mil seiscientos cuarenta y un pesos 30/100 M.N.).
- b) El 2% del monto señalado era equivalente a \$4'288,772.83 (cuatro millones doscientos ochenta y ocho mil setecientos setenta y dos pesos 83/100 M.N.).
- c) Esa cantidad, dividida entre doce da como resultado el importe de \$357,397.74 (trescientos cincuenta y siete mil trescientos noventa y siete pesos 74/100 M. N.), cantidad mensual que en puridad debía entregarse a los partidos políticos con nuevo registro.



- d) Sin embargo, teniendo en cuenta que el registro aprobado a favor de Nueva Alianza surtió sus efectos el 1° de agosto de 2005, el Consejo General de este Instituto determinó que sólo se le entregarán las ministraciones correspondientes a los meses de agosto a diciembre de ese año, es decir, cinco mensualidades.
- e) De tal suerte, en lugar de \$4'288,772.83 (cuatro millones doscientos ochenta y ocho mil setecientos setenta y dos pesos 83/100 M.N.), que implicaba el monto anual de financiamiento a razón del 2% del total entregado a los partidos políticos, Nueva Alianza en el Distrito Federal recibió solamente \$1'786,988.70 (un millón setecientos ochenta y seis mil novecientos ochenta y ocho pesos 70/100 M.N.).

Por lo anterior, es claro que Nueva Alianza en el Distrito Federal no estuvo en igualdad de condiciones que el resto de los partidos políticos que tienen participación en esta entidad, para cumplir en tiempo y forma la obligación prevista en el artículo 30, párrafo primero, inciso c) del Código Electoral del Distrito Federal. Atendiendo a la literalidad del dispositivo legal enunciado, la obligación ahí contenida está prevista para cumplirse durante la anualidad que implica el ejercicio del financiamiento público que reciben los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.

Los partidos políticos acatan ese mandato cuando erogan la cantidad equivalente al 2% del financiamiento público que reciben en un año, sea que lo hagan en una sola exhibición, en seis bimestres, doce mensualidades, etcétera. Lo importante es que el monto corresponda al porcentaje enunciado y se realice en la anualidad en que se ejerce el financiamiento.

De tal suerte, en el presente asunto se advierten dos consideraciones básicas que favorecen a Nueva Alianza en el Distrito Federal, pues trascienden a la exigibilidad de cumplir la obligación de referencia.



La primera, consiste en que dicha asociación política no actuó con el carácter de partido político nacional durante todo el año 2005, pues como ha quedado referido el registro atinente lo obtuvo el 14 de julio, mismo que surtió sus efectos a partir del 1° de agosto de ese año.

La segunda, es que por así haberlo determinado el Consejo General de este Instituto, Nueva Alianza en el Distrito Federal no recibió el monto total de financiamiento a que hubiera tenido derecho durante ese año. Simplemente obtuvo lo correspondiente a 5 meses.

En ese contexto, si bien es cierto en autos está acreditada la conducta al no haber evidencia de que Nueva Alianza en el Distrito Federal destinara el 2% del financiamiento público que recibió en el año 2005, para el desarrollo de sus fundaciones o centros de investigación; no menos cierto es que ese proceder no puede considerarse antijurídico, pues dicha asociación política se vio limitada a cumplir con una **obligación de carácter anual**, debido a condiciones que, por su propia naturaleza, no le son imputables; como el hecho de haber obtenido el registro atinente a más de la mitad del año y no haber recibido el monto total de financiamiento que le hubiera correspondido por un año.

Por el cúmulo de razones expuestas, la conducta no es reprochable jurídicamente a Nueva Alianza en el Distrito Federal y, por ende, no ha lugar a aplicar sanción alguna.

Lo anterior, no obsta para emitir una recomendación a Nueva Alianza en el Distrito Federal, a efecto de que en los subsiguientes ejercicios de su financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, destine el 2% a los fines previstos en el numeral 30, fracción I, inciso c) del Código de la materia.



Por lo expuesto y fundado, es de resolverse y se

RESUELVE:

PRIMERO.- Nueva Alianza en el Distrito Federal es responsable administrativamente por la infracción precisada en los Considerandos Cuarto, inciso A) y Sexto de esta resolución y, por su comisión, se le impone una sanción consistente en **AMONESTACIÓN PÚBLICA**.

SEGUNDO.- No quedó acreditada la responsabilidad administrativa de Nueva Alianza en el Distrito Federal, respecto de la conducta analizada en los Considerandos Cuarto, inciso B) y Séptimo de esta resolución, por las razones ahí expresadas. Por tanto, no ha lugar a imponerle sanción alguna.

TERCERO.- El Dictamen Consolidado conformado por los resultados y las observaciones detectadas en la revisión a los informes anuales del origen, destino y monto de los ingresos de los partidos políticos, correspondientes al ejercicio dos mil cinco, aprobado el veintiocho de febrero de dos mil siete, forma parte integral de la presente resolución.

CUARTO.- Se instruye al Secretario Ejecutivo de este Instituto para que una vez que cause estado esta resolución y mediante oficio que al efecto signe haga del conocimiento de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la circunstancia enunciada en el Considerando Sexto, acompañándole copia certificada de la presente, a efecto que dicha autoridad, en el ámbito de su competencia, determine lo que proceda.

NOTIFÍQUESE personalmente la presente resolución a Nueva Alianza en el Distrito Federal, por conducto de su representante legalmente acreditado ante el Instituto Electoral del Distrito Federal, **y por oficio** a la Comisión de Fiscalización del citado Instituto, para los efectos legales conducentes.



PUBLÍQUESE esta resolución en los estrados del Instituto Electoral del Distrito Federal y en la página de Internet www.iedf.org.mx

En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 38, fracción VIII del Código Electoral del Distrito Federal, **PUBLÍQUENSE** en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, las conclusiones del Dictamen Consolidado que motivó la emisión de esta resolución, así como los puntos resolutive de ésta.

En su oportunidad, **ARCHÍVESE** el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo aprobaron por unanimidad de votos los CC. Consejeros Electorales integrantes del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, en sesión pública de fecha veintiocho de febrero de dos mil siete, firmando al calce, el Consejero Presidente y el Secretario del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, con fundamento en los artículos 71 inciso g) y 74 inciso n) del Código Electoral del Distrito Federal, doy fe.

El Consejero Presidente

Dr. Isidro H. Cisneros Ramírez

El Secretario Ejecutivo

Lic. Oliverio Juárez González